

Middlesex University Research Repository

An open access repository of

Middlesex University research

<http://eprints.mdx.ac.uk>

Baeyens Caro, Angelita, Openshaw, Eleanor, Dominguez-Redondo, Elvira ORCID logo ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5089-2906> and Figari Layús, Rosario (2015) In defense of life: Civil Observation Mission (MOC) report on the situation of human rights defenders in Mexico 2015 = En defensa de la vida: conclusiones de la Misión de Observación Civil sobre la situación de las personas defensoras en México 2015. Comision Mexicana para la Promocion y Proteccion de los Derechos Humanos, Mexico. [Other]

Published version (with publisher's formatting)

This version is available at: <https://eprints.mdx.ac.uk/18055/>

Copyright:

Middlesex University Research Repository makes the University's research available electronically.

Copyright and moral rights to this work are retained by the author and/or other copyright owners unless otherwise stated. The work is supplied on the understanding that any use for commercial gain is strictly forbidden. A copy may be downloaded for personal, non-commercial, research or study without prior permission and without charge.

Works, including theses and research projects, may not be reproduced in any format or medium, or extensive quotations taken from them, or their content changed in any way, without first obtaining permission in writing from the copyright holder(s). They may not be sold or exploited commercially in any format or medium without the prior written permission of the copyright holder(s).

Full bibliographic details must be given when referring to, or quoting from full items including the author's name, the title of the work, publication details where relevant (place, publisher, date), pagination, and for theses or dissertations the awarding institution, the degree type awarded, and the date of the award.

If you believe that any material held in the repository infringes copyright law, please contact the Repository Team at Middlesex University via the following email address:

eprints@mdx.ac.uk

The item will be removed from the repository while any claim is being investigated.

See also repository copyright: re-use policy: <http://eprints.mdx.ac.uk/policies.html#copy>

EN DEFENSA DE LA VIDA

CONCLUSIONES DE LA MISIÓN DE OBSERVACIÓN CIVIL
SOBRE LA SITUACIÓN DE LAS PERSONAS DEFENSORAS
EN MÉXICO 2015



EN DEFENSA DE LA VIDA

CONCLUSIONES DE LA MISIÓN DE OBSERVACIÓN CIVIL (MOC)
SOBRE LA SITUACIÓN DE LAS PERSONAS DEFENSORAS
EN MÉXICO 2015

EN DEFENSA DE LA VIDA | CONCLUSIONES DE LA MISIÓN DE OBSERVACIÓN CIVIL (MOC) SOBRE LA SITUACIÓN DE LAS PERSONAS DEFENSORAS EN MÉXICO 2015

CRÉDITOS

Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, A.C.

COORDINACIÓN

Ivi Oliveira

TEXTO

Angelita Baeyens Caro

Eleanor Openshaw

Elvira Domínguez Redondo

Rosario Figari Layús

EDITOR

José Antonio Guevara Bermúdez

CUIDADO Y CORRECCIÓN DE TEXTO

Graciela Martínez González

Axel García Carvallar

Ivi Oliveira

Cristina Hardaga Fernández (Asociadas por lo Justo)

EDICIÓN Y DISEÑO

El Recipiente

FOTOGRAFÍAS DE PORTADA E INTERIORES

CMDPDH

ISBN: 978-607-95528-7-9

CONTACTO

Dirección: Tehuantepec #142, Col. Roma Sur,

Del. Cuauhtémoc, C.P. 06760, México, D.F.

Teléfono: +52(55) 5564 2582

Correo Electrónico: info@cmdpdh.org

www.cmdpdh.org

REDES SOCIALES



@cmdpdh



/cmdpdh



/cmdpdh

Septiembre, 2015

Algunos derechos Reservados | Some rights reserved

Impreso en México | Printed in Mexico

El texto se puede consultar y descargar en:

http://www.cmdpdh.org/publicaciones-pdf/cmdpdh_en_defensa_de_la_vida_conclusiones_de_la_mision_de_observacion_civil_sobre_situacion_de_personas_defensoras_en_mexico_2015.pdf

Se autoriza la reproducción total o parcial de la presente publicación siempre y cuando se cite la fuente.



Este documento forma parte del proyecto “La protección a personas defensoras de derechos humanos a través de su capacitación y visibilidad” desarrollado por la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, A.C., Peace Brigades International UK y Conexx - Europea.

Este documento se ha realizado con la ayuda financiera de la Unión Europea. El contenido es responsabilidad exclusiva de la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, A.C. y en modo alguno debe considerarse que refleja la posición de la Unión Europea.

EN DEFENSA DE LA VIDA

CONCLUSIONES DE LA MISIÓN DE OBSERVACIÓN CIVIL (MOC)
SOBRE LA SITUACIÓN DE LAS PERSONAS DEFENSORAS
EN MÉXICO 2015

DIRECTORIO

Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, A.C. CMDPDH

CONSEJO DIRECTIVO

Ximena Andión Ibañez (Presidenta)

Alejandro Anaya Muñoz

Beatriz Solís Leere

Jacobo Dayán

José Luis Caballero Ochoa

Luis González Plascencia

Mariclaire Acosta Urquidí

Miguel Concha Malo

Paulina Vega González

Susana Erenberg Rotbar

DIRECTOR EJECUTIVO

José Antonio Guevara Bermúdez

COORDINACIÓN DE DEFENSA

Nancy Jocelyn López Pérez (Coordinadora)

Mariana Teresa Peguero

Natalia Pérez Cordero

Nayomi Aoyama González

Federico Manuel Rodríguez Paniagua

COORDINACIÓN DE INVESTIGACIÓN

Lucía Guadalupe Chávez Vargas (Coordinadora)

Alejandra Leyva Hernández

COORDINACIÓN DE INCIDENCIA

Olga Guzmán Vergara (Coordinadora)

Amaya Ordorika Imaz

COORDINACIÓN DE COMUNICACIÓN

Mariana Beatriz Gurrola Yáñez (Coordinadora)

Luis María Barranco Soto (Coordinador)

COORDINACIÓN DE DESARROLLO INSTITUCIONAL

María Cappello (Coordinadora)

COORDINACIÓN DE ADMINISTRACIÓN

Eduardo Macías Sánchez (Coordinador)

Teresita de Jesús Landa Bernal

COORDINACIÓN DE DEFENSORES

Axel García Carballar (Coordinador)

Graciela Martínez González

Lizbeth Montessoro Elías

COORDINACIÓN DE DESPLAZAMIENTO INTERNO FORZADO

Brenda Gabriela Pérez Vázquez (Coordinadora)

Montserrat Castillo Portillo

COORDINACIÓN DE TRABAJO Y ACOMPAÑAMIENTO PSICOSOCIAL

Valeria Patricia Moscoso Urzúa (Coordinadora)

CONSULTORA EN DESPLAZAMIENTO INTERNO FORZADO

Laura Gabriela Rubio Díaz Leal

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	7
1. CONTEXTO INSTITUCIONAL DE MÉXICO	11
2. OBSTÁCULOS PARA LA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS	15
I. CRIMINALIZACIÓN DEL TRABAJO DE LAS Y LOS DEFENSORES DE DERECHOS HUMANOS Y FALTA DE RECONOCIMIENTO ESTATAL SOBRE LA LEGITIMIDAD DE SU LABOR	15
1.1. Estigmatización	18
II. FALTA DE ARTICULACIÓN INTERINSTITUCIONAL Y LAS MEDIDAS ESTATALES PARA LA PROTECCIÓN DE PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS	21
2.1. Los casos atendidos en los dos primeros años	21
2.2. Políticas de prevención y producción de datos duros	24
2.3. Falta de articulación interinstitucional	24
2.4. Integración de las solicitudes de incorporación al Mecanismo	26
2.5. Retrasos en la incorporación de casos	28
2.6. Las medidas de protección para la persona defensora en riesgo	29
2.7. Funcionamiento operativo de las medidas	31
2.8. Capital humano y recursos financieros	32
III. IMPUNIDAD ESTRUCTURAL Y FALTA DE INVESTIGACIÓN DE LAS VIOLACIONES COMETIDAS CONTRA LAS PERSONAS QUE DEFIENDEN DERECHOS HUMANOS	34
3.1. Los riesgos y consecuencias de la impunidad	35
CONSIDERACIONES FINALES	41
RECOMENDACIONES	44
ANEXOS	49
ANEXO 1 PARTICIPANTES DE LA MISIÓN DE OBSERVACIÓN CIVIL	49
ANEXO 2 REUNIONES SOSTENIDAS POR LA MOC	52
NOTAS	57



INTRODUCCIÓN

Entre el 9 y el 14 de noviembre de 2014, una Misión de Observación Civil (MOC), formada por cinco expertas independientes de América y Europa¹, visitó México para analizar la situación de las personas defensoras de derechos humanos en el país². Los datos publicados por organizaciones nacionales e internacionales reflejan un fuerte clima de hostilidad en contra de las personas defensoras en México. El objetivo de llevar a cabo la MOC es el de constatar este contexto y abonar a la mejora de la situación que enfrenta este colectivo.

La MOC, convocada por 11 organizaciones nacionales e internacionales³, sostuvo reuniones con sociedad civil, autoridades de los tres niveles de gobierno, integrantes del Consejo Consultivo del Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas (Mecanismo de Protección), representantes diplomáticos de la Unión Europea (UE) y con la Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH). Las integrantes realizaron sus actividades en los estados de Guerrero, Oaxaca, Baja California y en el Distrito Federal.

La selección de estados visitados por la MOC estuvo marcada por distintos factores relativos a la situación de las y los defensores de derechos humanos: Guerrero y Oaxaca como las entidades en la que se habían registrado el mayor número de agresiones a personas defensoras⁴; el Distrito Federal, uno de los principales lugares de recepción de defensores y defensoras desplazadas –es el centro político del país y, por tanto, donde se encuentran las instituciones capaces de brindar protección a estas personas–; por otra parte, se identificó a Baja California como un caso paradigmático de la región norte del país, que no había sido abordada en otros estudios recientes –estados como Chihuahua y Coahuila, en el norte del país, también presentan índices elevados de agresión a personas defensoras de derechos humanos, con especial atención a las defensoras de los derechos de las mujeres, familiares de personas desaparecidas y personas defensoras de migrantes)–⁵.

La coyuntura llevó a la MOC a visitar la Escuela Normal Rural Raúl Isidro Burgos de Ayotzinapa, en Guerrero, donde se entrevistó con familiares de los 43 estudiantes desaparecidos en Iguala entre los días 26 y 27 de septiembre de 2014, además de con defensores y defensoras de derechos humanos del estado.

Las integrantes también pudieron asistir como observadoras a una sesión de las consultas realizadas en el municipio de Juchitán de Zaragoza, en el Istmo de Tehuantepec, Oaxaca, para la construcción de un parque eólico en la zona y entrevistarse con personas defensoras de la región.

Se extendió la invitación a defensoras y defensores de otros estados para reunirse y enviar información a la MOC. Además de las cuatro entidades federativas visitadas, las expertas recibieron reportes de organizaciones y personas defensoras de Veracruz, Estado de México, Quintana Roo, Jalisco, Sonora y Tabasco.

En total, la MOC tuvo acceso a través de las reuniones a 30 organizaciones, colectivos y asociaciones de la sociedad civil, además a 15 personas defensoras independientes. También recibió información por escrito de otras 7 organizaciones y 7 personas defensoras de derechos humanos.

Por otra parte, los datos recopilados por la MOC en las entrevistas con autoridades estatales de Guerrero, Oaxaca, Baja California y del Distrito Federal, así como con representantes de instancias federales, se complementó con el material enviado posteriormente desde la oficina de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) y de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF), además de aquellas enviadas por otros actores de la sociedad civil organizada.

En general, las integrantes pudieron realizar las entrevistas solicitadas dentro de los términos señalados. Sin embargo, la MOC lamenta no haber tenido la oportunidad de reunirse con la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH)⁶, especialmente tras haber recibido testimonios críticos por parte de algunas organizaciones de la sociedad civil sobre su forma de operar. Las integrantes de la MOC esperan que esta situación sea corregida por la actual administración.

El presente informe es resultado de estas reuniones y documentos obtenidos por las cinco expertas independientes que conforman la MOC.

La primera parte de este informe, introduce algunos aspectos del marco normativo en el que desarrollan su actividad las personas defensoras de derechos humanos. Destaca algunas prácticas gubernamentales de promoción y protección de los derechos humanos, en contraste con la situación de vulnerabilidad y riesgo en que las y los defensores desempeñan su labor.

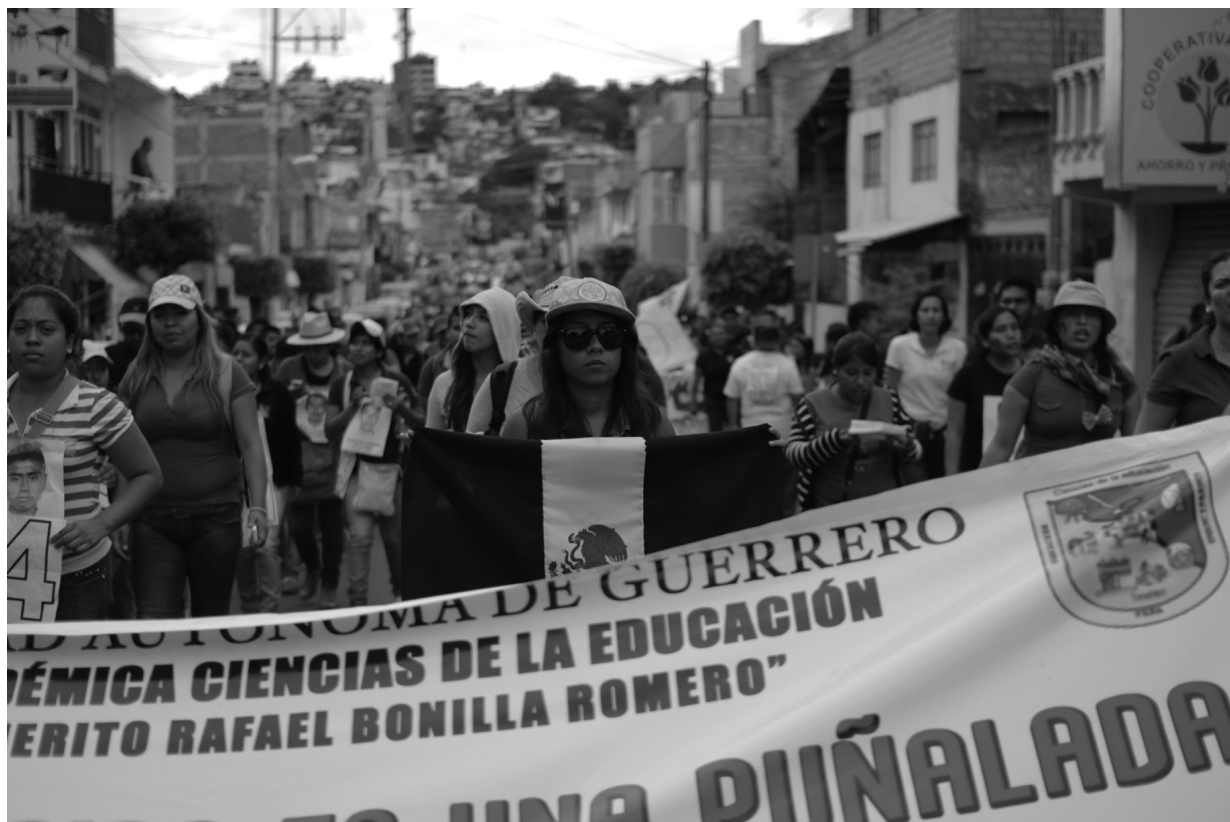
La segunda parte se divide en tres capítulos que tratan los temas que, a juicio de las expertas, impactan y obstaculizan la labor de defensa de derechos humanos: empezando por la criminalización de las personas defensoras, facilitada por la ausencia de un reconocimiento adecuado de su papel en la sociedad mexicana (Capítulo 1); la idoneidad y eficacia –real o percibida– de las medidas de protección establecidas con el objetivo de proteger a las personas defensoras, con énfasis en el Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas (Mecanismo de Protección) establecido en 2012 (Capítulo 2); y los factores que coadyuvan a la impunidad e impiden la realización de su trabajo (Capítulo 3).

Cabe señalar que las expertas recibieron repetidas denuncias sobre las deficiencias en la investigación eficaz y persecución de las personas responsables de actos que ponen en riesgo la labor de las y los defensores de derechos humanos, así como su integridad física y emocional.

Por último, el informe refleja las consideraciones finales y recomendaciones formuladas por las expertas en torno a la protección de personas defensoras de derechos humanos en México.

La MOC agradece a las y los defensores, así como a los periodistas el espacio concedido para compartir su testimonio. También agradece a las autoridades de las cuatro entidades y del gobierno federal, a los organismos autónomos estatales, a las y los representantes diplomáticos de la UE y a la OACNUDH la recepción y el apoyo proporcionado.

Las integrantes de la MOC hacen un llamado a las autoridades mexicanas para que, en consonancia con las obligaciones internacionales del Estado, aseguren que no exista ninguna represalia en contra de aquellas personas u organizaciones que colaboraron con el desarrollo de esta misión, especialmente las defensoras y defensores de derechos humanos entrevistados y citados en este informe.



1. CONTEXTO INSTITUCIONAL DE MÉXICO

Tanto a escala nacional como internacional, el Estado mexicano ha adoptado medidas que se consideran fundamentales para la promoción y protección de los derechos humanos. México ha ratificado la mayoría de tratados de derechos humanos a nivel universal y regional. Desde junio de 2011, estos tratados gozan de rango constitucional, habiendo sido incorporados a la legislación interna al más alto nivel⁷.

El gobierno mexicano interactúa y coopera habitualmente con los órganos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH) y de la Organización de Naciones Unidas (ONU) para la promoción y protección de los derechos humanos. El país mantiene una invitación abierta para visitas de relatores especiales y, por ejemplo, entre 1998 y marzo de 2015, recibió la visita de 20 relatores especiales de Naciones Unidas⁸. Asimismo, ha aceptado –que no necesariamente implementado– la mayoría de las recomendaciones formuladas por otros países en el marco del Examen Periódico Universal (EPU)⁹.

Sin embargo, algunos hechos recientes protagonizados por el gobierno mexicano en relación con el trabajo realizado por mecanismos internacionales de protección y promoción de los derechos humanos, desvirtúan los avances señalados. Cabe destacar la hostilidad del gobierno hacia el Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, Juan E. Méndez, con motivo de su visita de investigación al país entre el 21 de abril y el 2 de mayo de 2014¹⁰. Un hecho que sucede al rechazo declarado hacia las recomendaciones del Comité contra la Desaparición Forzada de Naciones Unidas y que apunta a una tendencia alarmante en cuanto al compromiso estatal con los derechos humanos¹¹.

Las integrantes de la MOC manifiestan su esperanza de que la próxima visita del Relator Especial sobre la situación de las y los defensores de derechos humanos, aceptada en febrero de 2015 y programada para 2016, pueda completarse en un clima de apertura y cooperación.

Además del marco internacional y del compromiso de México de hacer valer esos derechos en territorio nacional, en las leyes mexicanas existe un respaldo al trabajo de defensa de derechos humanos y al deber de protección hacia las personas defensoras por parte del gobierno. En particular, destaca la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (la Constitución) y la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas¹² (la Ley) –que dio lugar al establecimiento del Mecanismo de Protección–, iniciativa aplaudida a nivel internacional como ejemplo de buena práctica gubernamental¹³.

Es decir, las personas defensoras de derechos humanos tienen reconocidos sus derechos en México, por lo que las autoridades deben promover, respetar, prote-

ger y garantizar el derecho a defender los derechos humanos. En caso de que un particular o autoridad viole ese derecho, el Estado tiene la obligación de investigar, sancionar y reparar el daño producido.

Sin embargo, las cifras revelan un contexto de violencia y conflictividad social muy grave en el país. Por citar algunas, de 2006 a 2012 se contabilizaron 102 mil 696 homicidios dolosos, de los cuales 70 mil fueron relacionados con la guerra contra el narcotráfico¹⁴. La ONU ha constatado que en México la tortura es una práctica recurrente¹⁵ y que existe un "contexto de desapariciones generalizadas en gran parte del territorio del Estado, muchas de las cuales podrían calificarse como de desapariciones forzadas"¹⁶; se calcula que actualmente, más de 22 mil personas están desaparecidas y 281 mil 418 personas han tenido que desplazarse entre 2011 y febrero de 2015¹⁷.

En septiembre de 2014, la desaparición forzada de 43 estudiantes de la Escuela Normal Rural de Ayotzinapa desató la conmoción nacional e internacional, obligando al gobierno mexicano a lanzar un extenso operativo de búsqueda y esclarecimiento de los hechos. En el momento de publicación de este informe, los estudiantes o sus cuerpos no han sido localizados y los hechos no fueron aclarados a satisfacción de las víctimas¹⁸ o de los órganos internacionales de monitoreo de derechos humanos¹⁹.

Adicionalmente, el 9 de agosto de 2015 fue encontrado asesinado el defensor Miguel Ángel Jiménez Blanco, quien apoyó a los familiares y lideró la búsqueda no sólo de los 43 estudiantes, sino de muchas otras personas desaparecidas en el estado de Guerrero²⁰.

Las labores de búsqueda han resultado en el hallazgo de otros cuerpos en fosas clandestinas, cuya identidad, en la mayoría de los casos, tampoco ha sido clarificada²¹. La desaparición forzada de los estudiantes de Ayotzinapa no es un caso aislado, sino que refleja una situación generalizada y preocupante de violaciones graves de derechos humanos en México²².

Es en este escenario, en el que realizan su labor las personas defensoras de derechos humanos en México, se enfrentan a hostigamiento, desprestigio, vigilancia, robo de información, judicialización indebida, amenaza de muerte e incluso al asesinato y la desaparición forzada.

Clima de amenazas y hostigamientos durante proceso de consulta en Juchitán, Oaxaca.

El 12 de noviembre de 2014, la MOC se reunió en Juchitán con diversos colectivos, defensoras, defensores y asambleas comunitarias de la región. Pocos días antes se había iniciado el proceso de consulta para la implementación de un parque eólico en la zona y las integrantes se registraron como observadoras para la sesión informativa que se llevaría a cabo ese día²⁶.

La MOC recibió con preocupación información de que no había las garantías de seguridad suficientes para que las personas pudieran ejercer su derecho a una consulta libre, previa e informada²⁷. Las observadoras escucharon testimonios sobre presiones indebidas a los miembros de la comunidad, así como la presencia de personas armadas en las sesiones de la consulta, que amenazaron a algunas personas quienes se han expresado contrarios al proyecto eólico o a la forma en que se estaba llevando a cabo el proceso de consulta.

Las amenazas y agresiones a defensores y defensoras que están reivindicando, de forma pacífica, los derechos colectivos de la población frente a los proyectos eólicos de la región se muestran como una constante en la zona y se recrudecieron durante el proceso de consulta. Es especialmente lamentable que esta situación se produjera cuando el proceso de Juchitán representaba una oportunidad de convertirse en la primera consulta previa, libre e informada del país, en tanto se respetaran las condiciones y se garantizara una adecuada participación y seguridad de toda la comunidad.

Las integrantes de la MOC recibieron con preocupación la noticia de que la Secretaría de Energía (Sener) consideró la consulta exitosa a pesar de la sólida documentación de organizaciones observadoras y testimonios de la población local sobre la presión, incluso armada, en contra de aquellas personas opositoras al proyecto²⁸.

Con relación a los datos relativos a agresiones a personas defensoras, de junio de 2012 a mayo de 2014, por lo menos 32 personas defensoras de derechos humanos fueron ejecutadas extrajudicialmente²³. De 2011 a 2013, la Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos (Red TDT) registró 104 casos de agresión a personas y organizaciones defensoras de derechos humanos, con un total de 409 agresiones y 27 asesinatos, siendo Oaxaca y Guerrero los estados con mayor número de casos denunciados²⁴. La representación del OACNUDH también documentó de 2006 a 2012 el asesinato de 22 personas defensoras y 5 integrantes de sus familias presuntamente por motivos relacionados con las causas que defendían²⁵.

Finalmente, las integrantes condenan el asesinato de cinco personas en la ciudad de México, el pasado 31 de julio de 2015, entre las que se encontraban una persona defensora, Nadia Vera, y un periodista, Rubén Espinosa. Ambas personas se encontraban desplazadas porque habían sido amenazadas y agredidas en el estado de Veracruz, como resultado de sus actividades²⁹. Estos hechos son un claro ejemplo de que, a pesar de que la visita se realizó en 2014, la situación de las personas defensoras y de quienes ejercen la libertad de expresión continúa siendo de vulnerabilidad.

Los datos evidencian serias lagunas de implementación de los mecanismos de defensa de los derechos de las personas defensoras, las cuales repercuten en la

sociedad como un todo y, en particular, en la situación de vulnerabilidad y riesgo en la que las personas defensoras de derechos humanos realizan su labor. Instituciones y organizaciones nacionales e internacionales de promoción y protección de derechos humanos han alertado sobre la vulnerabilidad y situación de riesgo de las personas defensoras en el país³⁰, tanto por la labor que desempeñan, como por las condiciones en la que la realizan.

La MOC recibió numerosas informaciones, declaraciones y testimonios que confirman la situación precaria en que las y los defensores desarrollan su labor. Adicionalmente, se han creado marcos normativos que criminalizan directa o indirectamente a las y los defensores, especialmente en el contexto de la protesta social³¹.

Por otra parte, de acuerdo a la documentación de organizaciones locales, existe un incremento de ataques o agresiones dirigidos hacia quienes defienden la tierra, el territorio y los recursos naturales. Estas agresiones generalmente se originan en un contexto de megaproyectos que se implementan o pretenden implementarse principalmente en comunidades campesinas e indígenas, pero también en zonas urbanas³².

La falta de confianza en las instituciones públicas, a causa de su deficiente funcionamiento, fue uno de los temas más mencionados durante la MOC, especialmente en las reuniones sostenidas en los estados de Oaxaca y Guerrero. Esa desconfianza conlleva consecuencias importantes en la eficacia y adecuación de las distintas medidas y mecanismos establecidos con el objetivo de proteger a las personas defensoras³³. En este sentido, el aparato legislativo, ejecutivo (administrativo) y judicial es percibido como un factor que incrementa su situación de vulnerabilidad, en lugar de constituirse como fuentes de protección. La comprensión de este contexto resulta de vital importancia a la hora de ordenar medidas de protección estatales (como veremos más adelante en relación al Mecanismo de Protección, por ejemplo).

2. OBSTÁCULOS PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS

I. CRIMINALIZACIÓN DEL TRABAJO DE LAS Y LOS DEFENSORES DE DERECHOS HUMANOS Y FALTA DE RECONOCIMIENTO ESTATAL SOBRE LA LEGITIMIDAD DE SU LABOR

El abuso del sistema judicial para criminalizar y estigmatizar las actividades de las y los defensores de derechos humanos ha sido observado por los procedimientos especiales de la ONU y por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) como una forma “sofisticada” de silenciar a estas personas³⁴. Como lo señaló la entonces Relatora de la ONU sobre la situación de las personas de derechos humanos, Margaret Sekaggya, la criminalización no sólo aumenta el riesgo de la integridad física de las personas defensoras y menoscaba su labor, sino que impone “un clima de miedo y lanz[a] un mensaje intimidatorio a la sociedad en general”³⁵.

Como define la CIDH,

en un sistema democrático el derecho penal es el medio más restrictivo y severo para establecer responsabilidades respecto de una conducta ilícita. [...] [C]ualquier limitación o restricción de un derecho debe cumplir con el principio de legalidad, el cual prescribe que la medida restrictiva o limitante de un derecho a través del uso de un tipo penal debe cumplir con los requisitos de estar prevista en la ley, tanto en sentido formal como material y de estar formulada en forma expresa, precisa, taxativa y previa³⁶.

Asimismo, se recuerda que,

en cuanto a los requisitos para la formulación de los tipos penales, es necesario que los Estados utilicen términos estrictos y unívocos, que acoten claramente las conductas punibles, dando pleno sentido al principio de legalidad penal. Lo anterior [...] implica una clara definición de la conducta inculpada, que fije sus elementos y permita deslindarla de comportamientos no punibles o conductas ilícitas sancionables con medidas no penales, pues la ambigüedad en la formulación de tipos penales genera dudas y abre el campo al arbitrio de la autoridad³⁷.

La MOC recibió con preocupación reportes sobre el uso indebido del sistema penal para criminalizar la defensa de los derechos humanos, en particular, en el contexto de la protesta social. Por ejemplo, en relación a las detenciones arbitrarias en manifestaciones pacíficas, la MOC recibió información sobre, al menos, 220 casos de activistas que sufrieron arrestos entre junio de 2013 y mayo de 2014 sólo en el Distrito Federal³⁸.

También pudo constatar el uso de tipo penales abiertos, vagos y ambiguos como “privación de la libertad”, “ataques a las vías de comunicación”, “atentado contra la riqueza nacional” o bien, la aplicación indiscriminada de figuras como el “arraigo”³⁹ contra personas defensoras de derechos humanos en el ejercicio de sus actividades de defensa pacífica.

Damián Gallardo Martínez, privado de libertad por su supuesta participación en un secuestro y vínculos con el crimen organizado, Oaxaca.

Damián Gallardo, reconocido activista de derechos de los pueblos indígenas y libertad sindical en Oaxaca, permanece privado de su libertad desde el 18 de mayo de 2013 en el Centro Federal de Readaptación Social número 2 de “El Salto” en el estado de Jalisco.

Se ha denunciado de manera consistente que el activista Gallardo Martínez fue torturado con el objetivo de obligarle a firmar una confesión de su supuesta participación en un secuestro, así como involucrar a otros integrantes de la Sección 22 del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE)⁴⁰.

La MOC recibió información de la existencia de al menos 25 averiguaciones previas en contra de defensoras y defensores que se han opuesto a proyectos eléctricos⁴¹, incluidos aquellos de generación de energía eólica, iniciadas por querellas interpuestas por la Comisión Federal de Electricidad (CFE). Algunas denuncias argumentan la presunta comisión del delito de “ataque a la riqueza nacional” o de “robo de fluido eléctrico”, principalmente en los casos de personas defensoras que promueven no pagar el servicio eléctrico en protesta a las altas tarifas que le son aplicadas a las comunidades.

Bettina Cruz Velázquez, procesada por “delitos contra el consumo y la riqueza nacional y privación ilegal de la libertad”, Oaxaca.

Bettina Cruz, integrante de la Asamblea de Pueblos Indígenas del Istmo de Tehuantepec en Defensa de la Tierra y el Territorio (APIITDTT) y de la Red Nacional de Mujeres Defensoras de Derechos Humanos en México (RNDDHM), ha liderado el movimiento que se opone al establecimiento de parques eólicos en el territorio tradicional de las comunidades indígenas de Tehuantepec.

La defensora fue procesada por “delitos contra el consumo y la riqueza nacional y privación ilegal de la libertad”, en el contexto de una manifestación pacífica ante la sede de la CFE en Juchitán, Oaxaca, el 13 de abril de 2011; manifestación a la que no había acudido⁴².

Es preciso resaltar que, como en otros casos similares, los cargos en contra de Bettina Cruz fueron presentados por la CFE. Si bien carecía de fundamento probatorio, el proceso penal en su contra se extendió hasta febrero de 2015, cuando finalmente un Tribunal de Distrito de Oaxaca la absolvió de la responsabilidad por los hechos imputados.

Durante 3 años, Bettina Cruz tuvo que comparecer cada mes ante la fiscalía como parte de las condiciones impuestas para su libertad bajo fianza⁴³.

Las personas defensoras en México entrevistadas por la MOC señalaron de forma reiterada que los procesos judiciales en su contra son uno de los principales obstáculos para su labor, dado el impacto que tienen en su vida personal y laboral, así como el desgaste que les genera. Resaltaron el tiempo y la energía considerable que han tenido que dedicar las personas defensoras criminalizadas para su propia defensa, lo que disminuye su capacidad de atender las causas que defienden.

La criminalización y judicialización inhibe la denuncia de la población, genera un efecto amedrentador en las demás personas defensoras y debilita el movimiento de defensa de los derechos humanos desde la sociedad civil.

Fray Tomás González, acusado penalmente por supuestas lesiones a un agente de policía, Tabasco.

El Instituto Nacional de Migración (INM) en Tenosique, interpuso una denuncia penal ante la Procuraduría General de la República (PGR) por la supuesta agresión sufrida por parte del oficial de migración Marvin Agustín Tapia Nava por parte de Fray Tomás González, coordinador del albergue para migrantes "La 72" ubicado en Tenosique, Tabasco. Fue acusado penalmente por supuestas lesiones a un agente de policía el 29 de septiembre de 2014⁴⁴.

Esta denuncia forma parte de un patrón de hostigamientos y persecución por parte de oficiales del INM en contra del defensor y otras personas integrantes de "La 72". De acuerdo a su testimonio, como represalia a la documentación y denuncia que éstos han hecho de los vínculos del INM con el crimen organizado y el tráfico de personas en la frontera sur de México⁴⁵.

En algunos casos, las represalias por la labor de defensa y promoción de los derechos humanos son recibidas de forma indirecta a través de ataques y criminalización de personas cercanas a su entorno familiar.

Martha Esthela Solórzano Martínez, hijo criminalizado como represalia por su activismo, Sonora.

Martha Solórzano, durante años, ha denunciado los abusos cometidos por policías municipales de San Luis Río Colorado, Sonora: robos, extorsiones, violaciones sexuales y homicidios.

El 9 de octubre de 2012, Jorge Luis Zavala Solórzano, hijo de Martha Solórzano fue arrestado por policías del municipio de San Luis Río Colorado y subsecuentemente condenado por el Juez Primero de Primera Instancia de lo Penal por la supuesta comisión de los delitos de portación de arma de fuego sin licencia, tentativa de homicidio y privación ilegal de la libertad⁴⁶.

Debido a las flagrantes contradicciones entre las acusaciones y los testimonios sobre los que se había basado la condena inicial, en última instancia el Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Sonora, absolvió a Jorge Luis Zavala el 13 de febrero de 2015, otorgándole libertad inmediata⁴⁷.

1.1. Estigmatización

Las personas defensoras entrevistadas señalaron la estigmatización que las acompaña al ser sujeto de un proceso penal, aún cuando se base en denuncias ilegítimas o sin fundamento. El uso del sistema judicial, particularmente el penal, para obstaculizar el trabajo de las y los defensores de derechos humanos y estigmatizarlos, contrasta con la clara ausencia de apoyo a la labor de defensa de derechos humanos en el discurso público del Estado.

En esa línea, un gran número de las personas defensoras entrevistadas indicaron que las autoridades públicas, en sus tres niveles –federal, estatal y local– con frecuencia las catalogan como “agitadoras” en lugar de reconocerlas como personas defensoras de derechos humanos.

Un claro ejemplo de este tipo de actuaciones por parte de autoridades del Estado mexicano son las declaraciones del gobernador interino del estado de Guerrero, Rogelio Ortega Martínez, quien al referirse a la desaparición de los 43 normalistas de Ayotzinapa expresó que el Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan “era uno de los principales obstáculos para que el gobierno del estado sea interlocutor en el diálogo con los normalistas”⁴⁸.

Abel Barrera Hernández y Vidulfo Rosales Sierra, estigmatizados por el organismo de inteligencia como “peligrosos para la gobernabilidad”, Guerrero.

Según información publicada en prensa, y no desmentida por el Estado, el Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN) abrió una investigación en contra del abogado Vidulfo Rosales, del Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan por considerarlo “radical” y vinculado a grupos subversivos del estado de Guerrero. Asimismo, el CISEN lo consideraría junto al director de Tlachinollan, Abel Barrera, como “peligrosos para la gobernabilidad” por las causas que abandera la organización⁴⁹.

Tlachinollan lleva más de 20 años defendiendo los derechos humanos en la región de la Montaña de Guerrero. Gran parte de su trabajo se concentra en la defensa de los derechos de los pueblos indígenas, pero ante los hechos ocurridos en contra de los 43 estudiantes de la Normal Rural de Ayotzinapa el 26 y 27 de septiembre de 2014, Tlachinollan ha asumido la representación y acompañamiento legal de las familias de los estudiantes desaparecidos.

Dicha labor ha representado, para las personas que integran la organización, acusaciones de altos funcionarios del Estado, incluyendo del Secretario de Marina, Vidal Francisco Soberón Sáenz, que culpó a Tlachinollan de “manipular” a los padres de los 43 normalistas desaparecidos⁵⁰.

Asimismo, en el marco de la realización de protestas pacíficas, se recibió información que indica la utilización del tipo penal de “privación ilegal de la libertad” en contra de las y los manifestantes. Dicho delito, además de no ser susceptible de caución, genera una estigmatización social de especial intensidad en contra de la persona acusada.

Los señalamientos en contra de las personas defensoras, acusándolas de promover la violencia o estar asociadas a grupos ilegales, así como el cuestionamiento de sus motivaciones, en particular por parte de autoridades públicas, no solo desconoce el papel que cumplen las personas defensoras en la promoción del estado de derecho y de valores democráticos en la sociedad, sino que las pone en una mayor situación de vulnerabilidad y riesgo.

La CIDH y la ONU han resaltado que es responsabilidad del Estado promover la legitimidad del trabajo de las defensoras y defensores de derechos humanos y sus organizaciones⁵¹; dicho deber, para las expertas, comienza por los propios funcionarios públicos.

Como parte de la política de prevención, la Ley de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas contempla elementos importantes relacionados con el reconocimiento público y social de la labor de las personas defensoras, y –crucialmente– la condena, investigación y sanción de las agresiones contra personas defensoras y periodistas⁵². La MOC lamenta la ausencia de evidencias recibidas sobre el cumplimiento de parte de autoridades de estas disposiciones de la Ley.

María Luisa Garfías Marín, acosada por defender los derechos sexuales y reproductivos, Guerrero.

María Luisa Garfías es miembro del Consejo para la Defensa de los Defensores de Derechos Humanos del estado de Guerrero y pertenece al Colectivo Nosotras del estado de Guerrero. También, es integrante de la Red Guerrerense de Derechos Humanos y miembro de la Red de Mujeres Indígenas.

“En Guerrero, trabajar los derechos humanos de las mujeres ha sido, en los últimos años, complicado. Cada año, hay más de mil 700 casos de violación sexual y más de 120 mujeres asesinadas. Por otro lado, anualmente, hay más de 2 mil 800 casos de mujeres en proceso de aborto, es decir que, a diario, más de 14 mujeres arriesgan su vida por interrumpir el embarazo”, afirma María Luisa.

Tras publicarse una entrevista concedida por la defensora a la prensa, donde daba argumentos y datos de porqué era importante poder interrumpir el embarazo, aparecieron pegadas en la ventana de su casa dos cartulinas que decían: “Putas, perra, hocicona. Tienes atole en las venas. Sidosas”, y: “Cuando tres, cinco o diez personas se organizan, eso se llama delincuencia organizada”.

En el caso de las defensoras que trabajan temas relacionados con los derechos sexuales y reproductivos, la falta de apoyo y reconocimiento ha permitido que terceros, incluyendo iglesias, las hostiguen y estigmaticen⁵³.

La MOC considera preocupante que se realicen los trámites de denuncia de manera expedita cuando se trata de acciones en contra de las personas que defienden derechos humanos, en contraste con el bajo nivel de investigación y sanción cuando se tratan agresiones en su contra. Esto genera temor y desincentiva la participación de las personas en la defensa de los derechos humanos, además, pone en duda tanto la imparcialidad del gobierno como el derecho al debido proceso para las personas defensoras.

II. FALTA DE ARTICULACIÓN INTERINSTITUCIONAL Y MEDIDAS ESTATALES PARA LA PROTECCIÓN DE PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS

El gobierno mexicano ha establecido algunas medidas y marcos legislativos pioneros para la protección de las personas defensoras de los derechos humanos, como la Ley que establece el Mecanismo de Protección y la reforma constitucional en materia de derechos humanos de 2011⁵⁴. Según el Segundo Informe de Gobierno, las 32 entidades federativas han firmado los convenios de cooperación con la Federación hasta la fecha de su publicación⁵⁵ y, en los últimos años, se han aprobado leyes locales de protección a personas defensoras como en el Distrito Federal, que en agosto de 2015 emitió su propia normativa al respecto⁵⁶.

La Ley proporciona la base jurídica para la coordinación de los organismos públicos relacionados con la protección de las personas defensoras y periodistas⁵⁷, el establecimiento de un procedimiento para notificar las agresiones sufridas, así como un sistema de respuesta de emergencia para casos especialmente urgentes⁵⁸. Se prevén sanciones para funcionarios que no apliquen las medidas requeridas por el Mecanismo de Protección⁵⁹. Asimismo, la Ley garantiza la participación de la sociedad civil en la toma de decisiones⁶⁰, así como el derecho de la persona beneficiaria a participar en el análisis del riesgo y en la definición de las medidas de protección que pueden ordenarse⁶¹.

Sin embargo, las personas beneficiarias del Mecanismo de Protección federal entrevistadas por la MOC detallaron deficiencias graves en su funcionamiento, generando falta de confianza sobre su capacidad última de proteger y evidenciando la falta de voluntad política del Estado.

Organizaciones que trabajan por los derechos de las mujeres, y las mismas mujeres defensoras de derechos humanos entrevistadas, manifestaron sentirse más seguras creando sus propios sistemas y protocolos de protección, como es el caso de la RNDDHM. No fueron las únicas, otras personas defensoras en riesgo apoyadas por organizaciones locales o con acompañamiento internacional compartieron el mismo análisis.

2.1. Los casos atendidos en los dos primeros años del Mecanismo

La Subsecretaría de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación (Segob) compartió con la MOC información estadística actualizada al 31 de agosto de 2014 sobre los casos que se habían atendido en el Mecanismo de Protección en sus dos primeros años de funcionamiento:

Total de expedientes: 197

2012: 24

2013: 107

2014: 66

Número total de personas beneficiarias (considerando que hay expedientes que integran 2 o más personas beneficiarias)

	2012	2013	2014	Total
Mujeres	16	78	19	113
Hombres	10	104	45	159
Organizaciones	2	1	0	3
Total Anual	28	183	64	275

Número de expedientes por tipo de procedimiento

	2012	2013	2014	Total
Admitidos	19	99	39	157
Extraordinario	7	29	4	40
Ordinario	12	70	35	117
No trámite	5	8	27	40
Total	24	107	66	197

De acuerdo con la información recibida, de 2012 a 2014, la Junta de Gobierno celebró 22 sesiones de trabajo, 15 de las cuales tuvieron carácter ordinario y 7 extraordinario. Las entidades federativas con el mayor número de solicitudes presentadas al Mecanismo de Protección durante los dos primeros años fueron Veracruz y Oaxaca.

En la reunión sostenida con el gobierno federal y funcionarios del Mecanismo de Protección el 14 de noviembre de 2014, la MOC escuchó con sorpresa la justificación de las falencias del Mecanismo por el alto número de solicitudes recibidas que, según afirmaron los funcionarios, no esperaban encontrar. La MOC consideró bajo el número de peticiones de ingreso comparado a la situación de vulnerabilidad generalizada de defensoras y defensores de derechos humanos en México y señaló que la creación misma del Mecanismo de Protección demuestra la conciencia del Estado sobre la gravedad de la situación para defensoras y defensores en el país.

A título informativo, desde la aprobación de la Ley en abril de 2012, la CIDH ha otorgado 16 nuevas medidas cautelares que están directamente relacionadas con el

ejercicio de la defensa de derechos humanos y/o el periodismo en México. En 15 de ellas hay más de una persona beneficiaria incluida: defensores y defensoras de derechos humanos, periodistas, sus familiares y organizaciones, medios de comunicación o comunidades a las que representan⁶².

MEDIDAS CAUTELARES OTORGADAS DE ABRIL DE 2012 A SEPTIEMBRE DE 2015

MC 251/15 - Alejandro y otros, México. Alejandro y su familia.

MC 106/15 - Cruz Sánchez Lagarda y otros. Cruz Sánchez Lagarda y otros integrantes de la comunidad indígena de "El Manzano".

MC 77/15 - Defensoras E. y K. y sus familiares. Defensoras E. y K. y sus familiares.

MC 13/15 - Norma Mesino Mesino y diez miembros de su familia. Norma Mesino Mesino y diez miembros de su familia.

MC 5/15 - José Moisés Sánchez Cerezo. Único beneficiario.

MC 60/14 - Prudencio Ramos Ramos y otros. Prudencio Ramos Ramos, Ángela Ayala Ramos y sus respectivos núcleos familiares.

MC 409/14 - Estudiantes de la escuela rural "Raúl Isidro Burgos". 43 estudiantes desaparecidos y aquellos que se encuentran heridos.

MC 252/14 - Miembros de la Revista Contralínea. Flor Irais Maldonado Goche, Rosa Elva López Mendoza, Mauricio Gabriel Romero Patiño, Marcos Chávez Maguey, Erika Soemi Ramírez Pardo, Nancy Paola Flórez Nández, Zósimo Camacho Ibarra, José Nicolás Reyes Hernández y Agustín Miguel Badillo Cruz.

MC 338/13 - Lorenzo Santos Torres y familia. Lorenzo Santos Torres y su familia.

MC 185/13 - Sofía Lorena Mendoza Martínez y otros. Sofía Lorena Mendoza Martínez, Nicolás Mendoza Villa y sus respectivas familias.

MC 391/12 - Toribio Jaime Muñoz Gonzalez y otros. Toribio Jaime Muñoz González, Guadalupe Muñoz Veleta, Jaime Muñoz Veleta, Óscar Muñoz Veleta, Hugo Muñoz Veleta, Nemesio Solís González, Luis Romo Muñoz, y Óscar Guadalupe Cruz Bustos.

MC 388/12 - Edgar Ismael Solorio Solís y otros. Edgar Ismael Solorio Solís, Erick Solorio Solís, Uriel Alejandro Solorio Solís, Joaquín Solorio Urrutia, Felipe Solorio Urrutia, César Solorio Urrutia, Heraclio Rodríguez, Martín Solís Bustamante, Luis Miguel Rueda Solorio, Ángel Rueda Solís y Siria Solís.

MC 60/12 - Integrantes de la comunidad indígena triqui de Valle del Río San Pedro, San Juan Cópala, Putla de Guerrero, Oaxaca. 76 integrantes de la comunidad.

MC 77/12 - Alberto Patishtán Gómez. Único beneficiario.

MC 152/11 - Miembros de la Casa del Migrante "Frontera Digna", Municipio de Piedras Negras, estado de Coahuila. Todos los integrantes de la Casa del Migrante.

MC 21/11 - Blanca Velázquez Díaz y otros. Blanca Velázquez Díaz, José Enrique Morales Montañón, Cecilia Medina y demás miembros del Centro de Apoyo al Trabajador (CAT).

2.2. Políticas de prevención y producción de datos duros

Al momento de realizar la Misión de Observación, el Mecanismo aún no contaba con una Unidad de Prevención, Seguimiento y Análisis establecida como previsto en la Ley⁶³. Ésta no es la única disposición relacionada a la prevención de ataques que no se ha cumplido a cabalidad. Más allá de la creación y puesta en funcionamiento de la unidad auxiliar, la Ley contiene varias disposiciones que responsabilizan a entidades federales y federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, de desarrollar e implementar Medidas de Prevención (Capítulo VIII de la Ley). Entre otras, estas disposiciones incluyen la recopilación y análisis de toda la información que sirva para evitar “[a]gresiones potenciales a Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas”⁶⁴, así como el diseño de sistemas de alerta temprana y planes de contingencia con el mismo fin⁶⁵.

De igual forma, la Ley establece que la Junta de Gobierno debe presentar informes anuales públicos sobre la situación nacional en materia de seguridad de personas defensoras de derechos humanos y periodistas “con datos desagregados y con perspectiva de género”⁶⁶. Sin embargo, falta la preparación, publicación y distribución de estos informes, así como de datos que puedan brindar un mejor entendimiento de la situación de riesgo que corre este colectivo en México⁶⁷, que permitan formular correctivos estructurales que trasciendan los casos individuales atendidos por el Mecanismo de Protección —que no representan la magnitud de la situación—. Las integrantes de la MOC buscaron esta información en la página *web* de la Segob y la solicitaron durante las reuniones llevadas a cabo por la misma, pero no se encuentra disponible en ninguna de las fuentes utilizadas, ni ha sido proporcionada a la MOC en el momento de la publicación del informe.

2.3. Falta de articulación interinstitucional

La Ley declara que su objetivo primordial es “establecer la cooperación entre la federación y las entidades federativas para implementar y operar las Medidas de Prevención, Medidas Preventivas y Medidas Urgentes de Protección que garanticen la vida, integridad, libertad y seguridad de las personas que se encuentren en situación de riesgo como consecuencia de la defensa o promoción de los derechos humanos, y del ejercicio de la libertad de expresión y el periodismo”⁶⁸. Desde esa perspectiva, el Mecanismo de Protección se halla lejos de cumplir con ese objetivo, ya que una de sus mayores deficiencias es la ausencia de estrategias y medidas que garanticen la coordinación entre las entidades federales y locales así como con otras entidades relevantes⁶⁹.

El rol de las autoridades se establece a través de los “Convenios de Colaboración”, acuerdos firmados entre la federación y las 32 entidades federativas, es decir, la Ley no fija una jurisdicción vinculante entre el Mecanismo de Protección y los esta-

dos, por lo tanto, los Convenios de Colaboración no obligan a los estados signatarios. De acuerdo a los comentarios de personas de la sociedad civil, parecería que, bajo este esquema, los estados se comportan como meros “observadores” en la protección de las y los defensores. En otros casos, mostraron que, con la Ley, se ha incrementado incluso la desconfianza y la hostilidad de las autoridades locales hacia las personas defensoras.

Son manifiestas las divisiones en el funcionamiento de los tres niveles de gobierno (municipal, estatal y federal) responsables de la implementación de la Ley. Esas divisiones se notan de manera vertical en los diferentes niveles de entidades del Estado, y de manera horizontal entre entidades responsables. Hay una falta de coordinación interinstitucional entre los gobiernos municipales, estatales y el federal, con responsabilidad para asegurar la protección de personas defensoras. Del mismo modo, entre las instituciones y estancias responsables de la operatividad del Mecanismo de Protección, incluso las representadas en la Junta de Gobierno, y entre los que manejan el mecanismo de protección y las autoridades encargadas de investigar y sancionar a los perpetradores de violaciones.

La MOC no recibió información que evidencie la coordinación sistemática entre el Mecanismo de Protección y otras instancias nacionales e internacionales responsables de la seguridad de personas defensoras (aparte de los convenios de colaboración antes mencionados).

Por otro lado, durante las reuniones sostenidas por la MOC, las autoridades se desligaban de su responsabilidad, recordando las acciones que habían tomado y alegando que el problema o el obstáculo era otra autoridad u otro nivel de autoridad. Esta falta de compromiso, debilita gravemente la definición de medidas de prevención y protección en respuesta a violaciones contra personas defensoras, asimismo, facilita la continuación y repetición de las violaciones.

La MOC considera preocupante la afirmación de parte de defensores y defensoras de la pérdida de respaldo de otras instancias de protección, como la CNDH, tras la creación de un mecanismo gubernamental y la falta de voluntad y coordinación de la anterior administración⁷⁰. Las integrantes de la MOC creen que esto está intrínsecamente relacionado con una carencia de claridad en los roles y responsabilidades del Estado en sus diferentes niveles y dependencias, así como fallos en las transferencias presupuestarias que puedan permitir a las entidades federativas o municipales, implementar las medidas de protección necesarias.

Adicionalmente, la MOC también recibió con preocupación comentarios, en reuniones sostenidas con autoridades estatales y locales, sobre la insuficiencia de fondos para encargarse de la protección de personas defensoras a nivel local –incluso en el caso de personas beneficiarias del Mecanismo de Protección– y la afirmación, por parte de los gobiernos locales, de no contar con presupuestos específicos destinados para la implementación de las medidas de protección.

A partir de la información proporcionada por las autoridades durante la visita, tampoco se observó un trabajo de fortalecimiento de vínculos entre los distintos niveles de gobierno o un esfuerzo para articularse y emprender acciones complementarias. A raíz de esta falta de claridad de parte de oficiales del Estado, se constató que, con frecuencia, tampoco hay comprensión por parte de la sociedad civil sobre la responsabilidad de cada autoridad –lo que dificulta el acceso a la justicia y a una protección adecuada ante eventuales violaciones–.

Alejandra Serrano Pavón, incumplimiento de medidas por parte de gobierno local, Quintana Roo.

Alejandra Serrano Pavón defiende el medio ambiente en la zona sureste del país, en el Centro Mexicano de Derecho Ambiental (CEMDA). Su labor abarca la defensa de los derechos de comunidades indígenas y campesinas afectadas por megaproyectos y la capacitación de actores involucrados en estos conflictos.

Tras denunciar las irregularidades del proyecto Dragon Mart Cancún, un mercado de venta de artículos chinos, Alejandra Serrano fue amenazada por la empresa⁷¹. Como parte de las medidas otorgadas por el Mecanismo de Protección, se incluyó el reconocimiento de la labor de defensa del CEMDA en la región. La implementación de la medida quedó a cargo del gobierno de Quintana Roo.

El reconocimiento fue planeado por el gobierno local para el 5 de junio de 2014, día mundial del medio ambiente. No obstante, estableció que únicamente el gobernador de Quintana Roo tendría uso de la palabra, sin otorgar participación alguna a Alejandra Serrano, en representación de CEMDA. Tampoco contó con la participación de autoridades federales.

Cuando la organización recibió la invitación, solicitó como mínima condición una intervención oral en el evento, petición que fue rechazada por los funcionarios del gobierno local. Por ello, las personas beneficiarias decidieron no asistir al acto, previo aviso a los organizadores. Hasta la fecha la medida no ha sido implementada⁷².

2.4. Integración de las solicitudes de incorporación al Mecanismo

A pesar de que la Ley contiene una definición amplia e inclusiva de quiénes son personas defensoras, se recibió información sobre la aplicación restrictiva de la noción de defensor o defensora. Esta falta de reconocimiento parece ser más aguda en ciertos grupos de personas defensoras: sindicalistas, personas que trabajan sobre temas de tierra y territorio y las personas cuya subsistencia no proviene de

su trabajo de defensa. La MOC recibió testimonios sobre el rechazo de solicitudes por tratarse de personas ejerciendo la labor de defensa de derechos humanos como trabajo voluntario o por la ausencia de vinculación a una ONG.

Defensor rechazado en el Mecanismo de Protección por “vender tortillas”, Estado de México.

El Centro de Derechos Humanos Zeferino Ladrillero (CDHZZL) documentó el caso de un defensor de la comunidad de Coyotepec, en el Estado de México, en pro del derecho al agua y que trabaja como vendedor de tortillas. Al acudir al Mecanismo de Protección, la persona que atendió su llamada colgó el teléfono por no considerarle defensor debido a su oficio⁷³.

La Ley define a defensor o defensora a “[l]as personas físicas que actúen individualmente o como integrantes de un grupo, organización o movimiento social, así como personas morales, grupos, organizaciones o movimientos sociales cuya finalidad sea la promoción o defensa de los derechos humanos”⁷⁴.

Lo que caracteriza a una persona defensora no es su título, el nombre de la organización con la que colabora o cuánto le pagan por hacer lo que hace. De hecho, ninguna de estas situaciones convierte a una persona en defensor o defensora. Lo fundamental para considerarse como tal, es desarrollar una actividad en pro de los derechos humanos, en este caso, la defensa del derecho al agua en su localidad.

Las evaluaciones de riesgo realizadas en los dos primeros años de funcionamiento del Mecanismo evidencian la falta de comprensión de los funcionarios públicos sobre la labor y el riesgo específico que enfrentan las y los defensores de derechos humanos.

Según la información recibida por la MOC y los análisis de riesgo a los que tuvo acceso, no demostraban un entendimiento claro y consistente sobre los criterios que deben ser evaluados en el proceso de definición de riesgo de la persona defensora. Por ejemplo, los análisis de contexto no han sido suficientemente profundos, ya que no toman en cuenta elementos importantes: no solamente el lugar en donde la persona realiza su trabajo, sino también el lugar donde realiza sus actividades familiares. Asimismo, no le han dado importancia suficiente a las características y los recursos que posee el agente persecutor, tanto económicos como políticos, para lograr claridad prospectiva sobre los posibles riesgos. En ocasiones, sólo toman en cuenta las últimas amenazas o los incidentes más fuertes, sin tomar en cuenta el patrón de hostigamiento o historial de hechos considerados “menores”⁷⁵.

Norma Mesino Mesino, fallas en el análisis de riesgo del Mecanismo, Guerrero.

A pocas semanas de la visita de la MOC a México, llegó información sobre la negación de la solicitud de incorporación al mecanismo de Norma Mesino, defensora de derechos humanos del estado de Guerrero y dirigente de la Organización Campesina de la Sierra del Sur (OCSS), a pesar de haber sido objeto de difamación, amenazas y agresiones directas e indirectas, y de un contexto histórico de asesinatos de familiares y ataques contra compañeros de trabajo⁷⁶. El Mecanismo de Protección determinó que no existía riesgo vinculado a su labor.

Poco tiempo después de la evaluación del Mecanismo, a la defensora le fueron otorgadas medidas cautelares por la CIDH⁷⁷, evidenciando los graves vacíos analíticos del Mecanismo nacional.

2.5. Retrasos en la incorporación de casos

Durante la visita de la MOC a México, la Junta de Gobierno estaba dando respuesta a los retrasos de incorporación de casos al Mecanismo de Protección, ya que los tiempos de atención a las solicitudes superaban con creces los establecidos por la Ley. Ésta establece un plazo de entre 3 y 9 horas para la incorporación de un defensor o defensora al Mecanismo de Protección⁷⁸; los testimonios recibidos denunciaban casos donde se había esperado desde un mes hasta un año para que el caso fuera atendido.

Según información emitida por el Consejo Consultivo del Mecanismo, en abril de 2015, la Coordinación Ejecutiva Nacional logró atender el retraso de las evaluaciones y consiguió que la Junta de Gobierno revisara 154 asuntos en un semestre⁷⁹.

Cabe destacar que el análisis de los casos por parte de la Junta de Gobierno no garantiza –y no ha garantizado– la implementación cabal de las medidas. Asimismo, aunque no existe un plazo establecido para este procedimiento en la Ley, las personas beneficiarias del Mecanismo deben pasar por reevaluaciones periódicas de riesgo, siempre y cuando haya un cambio significativo relativo a la situación que dio origen a la petición⁸⁰. Eso puede ser debido a nuevas y más fuertes agresiones, incluso en los casos en los que la persona defensora perciba una disminución de su nivel de riesgo.

2.6. Las medidas de protección para la persona defensora en riesgo

De manera general, la MOC constató que no existían medidas específicas pensadas para los grupos con vulnerabilidades específicas (por ejemplo, mujeres, indígenas, LGBTTI o defensores de migrantes), ya que éstas eran genéricas y/o aprobadas sin consultar con el grupo afectado, tal como se detalla en el informe publicado por el Espacio de Organizaciones de la Sociedad Civil Para la Protección de Personas Defensoras y Periodistas (Espacio OSC) en julio de 2015, en el que tomaron en cuenta los 59 casos acompañados por algunas organizaciones del grupo⁸¹.

La manera en que funciona el Mecanismo de Protección no toma en cuenta factores importantes de la identidad, así como las circunstancias de la persona defensora, para poder evaluar el riesgo que corre y definir una estrategia de prevención o reacción. Una de las defensoras con quien la MOC se entrevistó, recordó que los análisis deben ser diferenciados y que, por ejemplo, si una persona defensora es vulnerable al ser mujer e indígena y defensora, es triplemente vulnerable y requiere de medidas diferenciadas:

[L]as mujeres indígenas padecen múltiples formas de discriminación: por ser indígenas, por ser mujeres y por pertenecer a uno de los grupos económicos más desventajados de la sociedad. [...] Las defensoras indígenas enfrentan una lucha diaria por reafirmar la autonomía de sus comunidades y su propia autonomía dentro de sus comunidades. A pesar de la violencia que enfrentan, es extremadamente difícil para las mujeres indígenas denunciar las violaciones de derechos humanos cometidas en su contra, debido a la distancia que hay que recorrer hasta la ciudad más cercana, las barreras culturales frente a los exámenes médicos, las barreras lingüísticas (no todas las mujeres indígenas hablan español) y por el temor a represalias. Las organizaciones indígenas informan que cuando las mujeres sí denuncian las violaciones sufridas, con frecuencia son rechazadas o no tomadas en serio, por lo que estos crímenes no son investigados⁸².

La insuficiencia del análisis de la naturaleza del riesgo que corren los solicitantes es común para grupos de defensoras y defensores como personas desplazadas, personas defensoras de migrantes, personas defensoras LGBTTI, entre otros, ya que los procesos del Mecanismo: "contienen un set de medidas que son comunes para todas las personas defensoras en riesgo, y que no toman en consideración cómo los distintos factores tales como el género, la orientación sexual, o la etnicidad afectan la experiencia y consecuencias de una violación a sus derechos"⁸³.

Se comprobó también la falta de respuesta adecuada para la protección de familiares de personas defensoras en riesgo y un entendimiento de las consecuencias de las medidas de protección para las personas en riesgo y sus familiares, incluyendo el impacto emocional, social y económico, entre otros factores. Al no considerar

como personas defensoras a las familias, no siempre se les otorga medidas de protección, a pesar de correr peligro por la vinculación con la persona defensora. Las organizaciones recuerdan que es necesario mirar la seguridad de manera integral: “las medidas de seguridad integrada ofrecen una gama de apoyos que van desde el apoyo para el cuidado de los hijos e hijas de las defensoras y la atención a la salud –que tradicionalmente no se consideran medidas de seguridad–. La seguridad integrada también implica abordar los contextos que permiten que violaciones a los derechos humanos ocurran”⁸⁴. A su vez, es preocupante la ausencia de un enfoque de protección de tipo colectivo, es decir, que abarque los derechos de las comunidades como grupo y no simplemente como individuos de una comunidad.

Finalmente, con base en la información recabada por la MOC, el mecanismo presenta demoras graves en el otorgamiento de medidas de protección, tanto las medidas urgentes (procedimiento extraordinario) como aquellas definidas y aprobadas por la Junta de Gobierno (procedimiento ordinario). Existen también retrasos en la asignación de personal de seguridad, así como de otros instrumentos: cámaras de seguridad o incluso el botón de pánico. Las integrantes de la Misión recibieron información sobre casos de medidas que nunca se aplicaron o que fueron retiradas de las personas sin previo aviso (éste último, muy recurrente en el caso de acompañamiento o rondines de la policía).

Bettina Cruz, fallas en implementación de las medidas de seguridad acordadas, Oaxaca.

Debido a su labor de defensora, Bettina Cruz sufrió amenazas de muerte sistemáticas y a pesar de contar con medidas de protección otorgadas por la Oficina para la defensa de los derechos humanos del gobierno del estado de Oaxaca y la Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca, se vio obligada a salir del municipio de Juchitán de Zaragoza, Oaxaca, con sus hijas.

A finales de 2012, acudió al Mecanismo de Protección, el cual determinó que la defensora se encontraba en “alto” riesgo. Éste estableció que había que generar las condiciones de seguridad necesarias para el regreso de Bettina Cruz y su familia a la comunidad y para que la APIITDTT pudiera realizar sus actividades sin riesgo. Determinó también que la PGR realizaría la investigación de las agresiones en contra de la defensora y que el gobierno de Oaxaca reconociera la labor de las personas defensoras. Sin embargo, a la fecha nadie ha sido procesado por los ataques contra Bettina Cruz, ni ha habido un reconocimiento público de la labor que realizan las personas defensoras, a pesar del compromiso de las autoridades.

Además, el Mecanismo de Protección afirmó que se instalaría un sistema de video vigilancia, un sistema de alarma y una cerca electrificada en el domi-

cilio de Bettina. No obstante, comunicó a la defensora que no pudo llevar a cabo la instalación porque el servicio de luz no se encontraba en funcionamiento. La Segob no tuvo en cuenta que la CFE es uno de los agentes agresores de la defensora, que le ha denunciado y suspendido el servicio. Hasta la fecha, no ha habido una solución alterna para la situación y la instalación no se ha llevado a cabo⁸⁵.

2.7. Funcionamiento operativo de las medidas

La MOC escuchó con preocupación que la implementación de medidas de protección y el funcionamiento de muchos de los dispositivos presentan graves falencias. Entre ellas, se recibieron testimonios sobre la falta de respuesta a los llamados a través del botón de pánico, la ausencia de cobertura de los teléfonos satelitales e, incluso, sobre la hostilidad de los agentes de seguridad hacia las personas que deben proteger. La MOC considera que la ausencia o mal funcionamiento de dispositivos de emergencia, es de extrema gravedad para las y los defensores, dejándolos en una situación de mayor vulnerabilidad –causada por una falsa percepción de seguridad que estos elementos deberían brindar–.

Asimismo, la MOC recibió información preocupante en cuanto al personal de la policía, de los tres niveles de gobierno, designado para proteger a las y los defensores, pues existían sospechas de que los agentes hubieran tomado parte en violaciones de derechos humanos y hostilidades hacia el trabajo de las personas defensoras. Además, la MOC escuchó en entrevista sobre un caso en el que los escoltas privados contratados por la Segob habían sido acusados públicamente de pertenecer a la delincuencia organizada.

Hermelinda Tiburcio, las medidas del Mecanismo la dejaron desprotegida, Guerrero.

Hermelinda Tiburcio es trabajadora social y activista en la zona mixteca de Guerrero. A raíz de la denuncia presentada al ministerio público por la corrupción y la violación de los derechos económicos de las mujeres y las poblaciones indígenas, fue amenazada y sufrió un intento de homicidio en 2012.

“Durante el 2010 comenzaron las amenazas constantes, en las carreteras, donde ponían piedras, palos, me tenía que andar con mucho cuidado, en 2012 me intentaron sacar de un hotel...”.

La organización Propuesta Cívica documentó que, después de que la defensora Hermelinda Tiburcio sufriera el atentado, el Mecanismo de Protección le dictó acompañamiento de escolta personal. Sin embargo, entre 2013 y 2014, los funcionarios no estaban capacitados para llevar a cabo esa tarea y

no realizaban acciones de protección, pues la abandonaban sin avisar cuando recibían otra llamada o se iban de vacaciones, sin que se le asignara un nuevo equipo de protección. Por su seguridad, tuvo que salir de su estado temporalmente⁸⁶.

La MOC también recibió información denunciando la falta de claridad sobre las funciones de las escoltas para la realización de actividades relacionadas con la defensa de derechos humanos, por ejemplo, en el caso de participación en una manifestación pacífica. En estos casos el Mecanismo ha tenido divergencias internas sobre la aplicabilidad de las medidas⁸⁷.

Las expertas subrayan que cualquier medida de protección debe inspirarse en la protección de la vida e integridad física para que la persona defensora de derechos humanos pueda seguir realizando su trabajo.

Finalmente, la MOC destaca que, si bien el Mecanismo de Protección ha contratado a una empresa privada para la implementación de las medidas con el objetivo de agilizar la implementación de las mismas, el Estado sigue siendo el único responsable por su implementación. La CIDH ha recomendado que las tareas de protección a personas defensoras de derechos humanos no deben ser trasladadas a agentes de seguridad privados⁸⁸.

2.8. Capital humano y recursos financieros

Uno de los problemas constantes desde la creación del Mecanismo de Protección, y que fue resaltado durante las entrevistas, es la falta de estabilidad y preparación del capital humano. La alta rotación del personal dificulta su capacitación, la retención de información y un seguimiento adecuado de los casos. En los dos primeros años, han cambiado frecuentemente tanto el personal del Mecanismo de Protección, como los cargos claves en materia de derechos humanos del gobierno de México⁸⁹ y no se ha logrado cumplir con los perfiles de personal, ni mantener todas las plazas para el funcionamiento adecuado del Mecanismo. De hecho, un gran número de los funcionarios del gobierno federal encargado de coordinar e implementar las políticas de derechos humanos, incluidas aquellas personas que trabajan en el Mecanismo de Protección y con las que la MOC sostuvo entrevista, ya no se encuentran desarrollando estas funciones.

En general, falta pericia técnica en materia de derechos humanos por parte de las personas que son empleadas públicas en esta área. Durante las entrevistas con organismos oficiales, especialmente a nivel municipal, la MOC detectó importantes falencias en lo que respecta al conocimiento legal y técnico en materia de derechos humanos. Ello repercute en una deficiente evaluación de la gravedad de la situa-

ción de riesgo que afrontan las y los defensores así como en el tipo de medidas que deberían tomarse para afrontar la situación.

La MOC espera que los esfuerzos actuales de México para solventar esta situación, que incluye la contratación de expertos internacionales para capacitar a las y los funcionarios del Mecanismo, sean fructíferos.

Desde el punto de vista de los recursos financieros, en 2013, se formó el Comité Técnico del Fideicomiso a cargo de supervisar la gestión financiera del Mecanismo. Se publicaron directrices que detallaban cómo funcionaría esta entidad. En un principio no fue posible acceder a estos fondos, que ascienden a más de 170 millones de pesos mexicanos, debido a ciertos requerimientos burocráticos internos, lo que retrasó la implementación y otorgamiento de varias medidas⁹⁰. Fue hasta mayo de 2014 que el fideicomiso empezó a funcionar y eso permitió contar con un proveedor –contratado por asignación directa– que se hiciera cargo de la implementación de las medidas⁹¹.

En general, la sociedad civil y las autoridades entrevistadas por la MOC consideraron que los problemas relacionados con el funcionamiento del Mecanismo de Protección no provienen del presupuesto en sí, sino su implementación y la relación con instancias encargadas de aplicar las medidas fuera del Distrito Federal.

III. IMPUNIDAD ESTRUCTURAL Y FALTA DE INVESTIGACIÓN DE LAS VIOLACIONES COMETIDAS CONTRA LAS PERSONAS QUE DEFIENDEN DERECHOS HUMANOS

La impunidad ha sido definida como:

[L]a inexistencia, de hecho o de derecho, de responsabilidad penal por parte de los autores de violaciones, así como de responsabilidad civil, administrativa o disciplinaria, porque escapan a toda investigación con miras a su inculpación, detención, procesamiento y, en caso de ser reconocidos culpables, condena a penas apropiadas, incluso a la indemnización del daño causado a sus víctimas”⁹².

En este sentido, el concepto mismo de “impunidad” no sólo describe una situación jurídica, sino también un fenómeno sociopolítico. En términos generales, la impunidad se puede definir como “ausencia de punibilidad” o “falta de castigo”⁹³.

La impunidad, como fenómeno legal y socio-político, se puede imponer de diferentes formas. Puede *ser de derecho o de hecho*⁹⁴, es decir, establecido por la ley o por la práctica. La impunidad *de derecho* se refiere a la existencia de leyes de amnistía que exceptúan de castigo a ciertas personas que cometieron un delito que está tipificado en el código penal. Por su parte, la impunidad *de hecho* implica la falta de aplicación efectiva de leyes existentes que sancionan dichos delitos. Al no estar regulada jurídicamente, este tipo de impunidad puede variar o disminuir de un caso a otro dependiendo de los actores que estén en juego en cada situación.

En lo que respecta al trabajo de defensa de los derechos humanos y con base a los datos recopilados, la MOC considera que la impunidad en México se refleja en los siguientes aspectos:

- 1) *Ausencia de investigaciones adecuadas por parte del Estado sobre las personas responsables de las intimidaciones y violencia ejercidas contra las personas defensoras y periodistas, incluido el cierre de casos y/o denuncias de forma prematura sin haber llegado a ningún tipo de resultado.*

Llama la atención a la MOC que la investigación de ataques contra personas defensoras no se ubica en ninguna sección específica de la PGR, lo que genera una ausencia de líneas de investigación penal que tengan en cuenta el contexto de riesgo en el que se encuentran las y los defensores en México, de forma que las autoridades, en búsqueda de la protección de estas personas, lleguen a la raíz de donde se genera el riesgo.

- 2) *Falta de condiciones apropiadas y seguras que garanticen el acceso a la justicia por parte de las personas que denuncian.*

De acuerdo a las personas entrevistadas, el difícil acceso a la justicia se manifiesta en:

- a) Amenazas y hostigamientos constantes incluso por personal de fuerzas de seguridad local o estatal que obstaculizan o impiden la presentación de las denuncias correspondientes.
 - b) Trato inadecuado por parte del personal de las instituciones públicas a cargo de recibir denuncias (por ejemplo, fiscalías o ministerios públicos). En todos los estados visitados se reportaron tratos despectivos de parte de funcionarios al hacer sus denuncias.
 - c) Rechazo de los funcionarios públicos a tomar las denuncias.
 - d) Estigmatización de los defensores y defensoras de derechos humanos. La falta de reconocimiento de su labor por parte del funcionariado en instituciones estatales claves deriva en el demérito y descrédito de sus denuncias.
- 3) *Ausencia de sanciones y condenas a las personas responsables de actos de violencia contra personas defensoras.*

Las integrantes de la MOC consideran que hay elementos para establecer que en México se vive una impunidad de facto de tipo estructural, ya que si bien hay un marco jurídico y leyes que prohíben las agresiones a defensores y defensoras, éstas no se implementan o se hace de forma inadecuada e incompleta. De esta forma, predomina la ausencia de investigaciones serias, exhaustivas y de sanciones adecuadas a las personas responsables de los ataques e intimidaciones a personas defensoras y periodistas⁹⁵. El Estado y sus instituciones, en sus distintos niveles, no parecen estar asumiendo su responsabilidad respecto prevenir futuras violaciones de derechos humanos, asegurando la garantía de no repetición de los crímenes cometidos.

3.1. Los riesgos y consecuencias de la impunidad

Esta situación de impunidad estructural tiene graves consecuencias en la seguridad y calidad de vida de las víctimas. Algunas de las consecuencias que se vieron reflejadas durante la MOC, y que reproducen la grave situación de riesgo de las personas defensoras, fueron las siguientes:

1. *La Permanencia del Riesgo y la Libertad de los Agresores*

La consecuencia más concreta e inmediata de la impunidad es la continuidad de las agresiones como resultado de la falta de sanción a los victimarios. La falta de investigaciones y enjuiciamiento de las posibles personas responsables, conlleva la existencia real y potencial de amenazas y agresiones concretas para las víctimas por parte de las mismas personas agresoras. La impunidad se expresa

en México de diversas formas: especialmente en localidades más pequeñas, es habitual cruzarse con los perpetradores en la calle o convivir con ellos en el día a día. Esta convivencia con las personas agresoras genera un clima social de miedo e intimidación, ya que da lugar a amenazas continuas e intimidaciones violentas para las personas defensoras y su entorno familiar. La impunidad es el principal obstáculo para la garantía de no repetición.

Norma Mesino Mesino, la impunidad y la escalada de la violencia, Guerrero.

Tanto Norma Mesino, líder comunitaria y defensora de derechos humanos —que promueve proyectos productivos entre las comunidades de la región—, como otras personas integrantes de la OCSS —de la que es dirigente en el estado de Guerrero—, han sido objeto de una larga historia de difamación, reiterados ataques y hostigamientos. En 1995, 17 miembros de la OCSS fueron asesinados por agentes de la policía estatal motorizada, en la denominada “masacre de Aguas Blancas”.

Si bien existieron declaraciones y exigencias de instancias de justicia nacionales⁹⁶ e internacionales⁹⁷ que instaban a realizar las investigaciones correspondientes y enjuiciar a las personas responsables, hasta el momento, no se han tomado las medidas judiciales necesarias para dar respuesta a estos crímenes.

La impunidad ha contribuido a la recurrencia de constantes ataques y agresiones a distintas organizaciones sociales y de derechos humanos y a sus líderes. A modo de ejemplo, bajo la administración del gobernador Ángel Aguirre Rivero (2011-2014) se estima que alrededor de 13 líderes y lideresas de organizaciones sociales fueron asesinados⁹⁸. Entre ellas, la hermana de Norma Mesino, Rocío Mesino, también miembro de la OCSS, quien fue asesinada en octubre del 2013.

Sobre estos crímenes tampoco ha habido ningún detenido hasta la fecha. Ninguno de los autores materiales e intelectuales ha sido juzgado, a pesar de que existen retratos hablados derivados del testimonio de personas que presenciaron los hechos, y que hay disposición plena de la familia para colaborar en las investigaciones.

En 2014, el conductor de Norma Mesino fue privado de la libertad y torturado con la intención de inculparla en el asesinato de su hermana⁹⁹.

La impunidad es un fenómeno extendido en el país. En Baja California, la MOC observó con preocupación también la situación de abandono estructural por parte de las autoridades estatales y municipales. A pesar de la presentación de reite-

radas denuncias por casos de amenazas y agresiones concretas contra personas defensoras, no se recibió información sobre ninguna persecución, detención de agresores o avances en las investigaciones judiciales. En cambio, la MOC fue testigo del contraste entre la versión proporcionada por las y los defensores y las autoridades. Las alegaciones de denuncias reiteradas por parte de las personas defensoras fueron negadas por las autoridades locales, que alegaron la ausencia de casos presentados.

Miguel Ángel García Leyva, una lucha contra la impunidad, Baja California.

Miguel Ángel García Leyva es asesor legal y fundador de la Asociación Esperanza contra la Desaparición Forzada y la Impunidad, en Mexicali, Baja California. Exige justicia para las víctimas de desaparición forzada que se han registrado en el noroeste de México: Sinaloa, Sonora y Baja California. Además, investiga desplazamientos forzados, acciones de impunidad y apoya a grupos vulnerables. Derivado de ello, ha denunciado constante persecución, hostigamiento, atentados y amenazas por parte de autoridades federales y estatales.

Ya vamos para 12 años y esa inmensidad de casos son números negros, porque no hay denuncias por temor. Tenemos más de 2 mil 400 casos de desaparición forzada en más de una década. Si van a las autoridades, les dicen que no denuncien, que no vayan a los periódicos, a las organizaciones sociales o a la Asociación Esperanza, porque van a echar a perder las investigaciones. En la mayoría de los casos donde hay avances, ha sido por el trabajo que riesgosa y temerariamente han llevado a cabo las familias de las personas desaparecidas¹⁰⁰.

La impunidad permite que las personas que cometen un delito tengan la percepción de libertad para proseguir con acciones intimidatorias. Además, implica la negación del riesgo potencial y la sensación de inseguridad constante con la que tienen que vivir las víctimas, hecho que no corresponde a un estado de derecho democrático. La impunidad otorga a los perpetradores poder de acción y cohesión, mientras que deja a las víctimas indefensas. Esta situación se refuerza en los casos en que los victimarios pertenecen a las instituciones del Estado.

2. Deterioro de la calidad de vida y restricción de la labor de defensa de los derechos humanos

La MOC constató que la situación de riesgo e inseguridad permanente en la que la impunidad pone a las personas defensoras de derechos humanos, tiene serias consecuencias en su calidad de vida. Este deterioro se puede ver en aspectos tales

como daños psicológicos, físicos, económicos y en el cierre de espacios para la defensa de los derechos humanos.

Con base en los testimonios con personas defensoras en situación de riesgo, la MOC percibió las consecuencias psicológicas y físicas que la impunidad ha tenido sobre ellas. Estas consecuencias contribuyen a generar sentimiento de miedo, indefensión, depresión, desconfianza, ruptura de lazos sociales y exclusión; sensaciones expresadas a la MOC por las defensoras y defensores en los cuatro estados visitados. Asimismo, el hecho de que las personas perpetradoras estén libres y no tengan sanción alguna, genera en sus víctimas un estado de miedo constante que repercute en sus actividades cotidianas y restringe sus tareas de defensa de los derechos humanos.

María Teresa Vallejo Pérez, obligada a dejar su ciudad y su trabajo, Baja California.

María Teresa Vallejo, abogada, académica y defensora de derechos humanos de Tijuana, brindaba asistencia a familiares y personas privadas de la libertad a través de la organización que preside Centro de Rehabilitación, Fuerza, Unión y Tolerancia.

En mayo de 2011, sujetos desconocidos ingresaron a su domicilio particular y provocaron una fuga de gas. En julio de ese mismo año, una persona armada y encapuchada amenazó a María Teresa Vallejo cuando salía de su casa, advirtiéndole que abandonara su trabajo en las cárceles del estado¹⁰¹. Debido a estos incidentes, las continuas amenazas y agresiones sufridas, María Teresa Vallejo tuvo que dejar Baja California y desplazarse a otro estado¹⁰².

Los constantes hostigamientos han ocasionado serios problemas médicos y psiquiátricos a la defensora, por lo que no puede seguir ejerciendo su labor. A su vez, el Estado no asumió los costos del tratamiento médico que la defensora requiere. Tampoco el Mecanismo de Protección le apoyó con recursos económicos para pagar su salida urgente del estado, ni para reinstalarse luego del desplazamiento, dejando la defensora en una situación de aislamiento.

La MOC ve con preocupación que la impunidad también implica la negación de derechos fundamentales, como derechos sociales y económicos. Destaca la ausencia del Estado en políticas específicas de salud o de ayuda a personas desplazadas forzosamente.

Meritxell Calderón Vargas, intimidación por la defensa de grupos vulnerables, Baja California.

Meritxell Calderón se ha enfocado en defender los derechos de migrantes, de personas con adicciones, de las mujeres y de la población LGBTTI. Integra la Red Iberoamericana por los Derechos Humanos. Por su labor, ha sufrido reiterados ataques como detenciones, amenazas de muerte, robos múltiples de documentación, cortes de teléfono y de luz en las oficinas. Incidentes que apuntan a restringir el accionar de su activismo.

Las amenazas han sido diversas, en un principio, cuando llegaba a mi casa, encontraba oficios de gobernación en un folder, debajo de otro libro, así se evidenciaba que alguien había estado dentro de mi casa. Después, la computadora se apagaba como por arte de magia. De repente se iba el internet o la luz. Tiempo después, comenzaron los robos de carros o desaparecían chamarras, expedientes o material de trabajo. Vivimos mucho la intimidación, tropas dando tres o cuatro vueltas y policías que bajaban la ventanilla para apuntarnos con armas largas y reírse de nosotros. Más adelante, comenzaron a sobrevolar drones, con cámaras grandes o pequeñas, grabando nuestras conversaciones, ni de broma hablamos al aire libre¹⁰³.

No hay información de que se haya juzgado o sancionado a ningún sospechoso por los hechos descritos.

3. Desconfianza en las Instituciones del Estado

De acuerdo a la información recopilada por la MOC, es frecuente que los autores materiales de las agresiones previamente explicadas pertenezcan a fuerzas policiales federales, estatales, municipales o al Ejército. Esto, sumado al aparente incumplimiento del Estado en su obligación de tomar denuncias, investigar y enjuiciar a los responsables de los ataques, ha generado una gran desconfianza y temor por parte de las víctimas hacia las instituciones del Estado.

Según el análisis publicado por la Red TDT en 2014, a menudo no se puede identificar a quienes actúan contra las y los defensores de derechos humanos¹⁰⁴. Este es el caso de las llamadas anónimas de amenazas, ataques por personas encapuchadas, grupo de personas que no se identifica ni porta uniforme, entre otros. Sin embargo, la organización logró documentar 72 casos en el que se ha identificado y registrado al menos una persona perpetradora¹⁰⁵. Especialmente cuando se encuentran en el lugar de los hechos fuerzas de seguridad de diferentes niveles, existe involucrada más de una persona perpetradora de los delitos.

De los casos identificados por la Red TDT, las principales personas que agredieron a personas defensoras fueron:

- 1) Fuerzas estatales de seguridad pública. Estas autoridades suelen contar con mayores recursos humanos y materiales (transportes y armas).
- 2) Fuerzas municipales de seguridad pública. Estas autoridades son las que se encuentran más cercanas a la población y cuya movilización es más rápida. Son responsables de agresiones físicas y detenciones arbitrarias, sobre todo contra personas defensoras en casos de manifestaciones en espacios públicos.
- 3) Ejército mexicano. En por lo menos la mitad de los casos en los que el ejército era el agresor, se actuó bajo el pretexto de realizar operativos contra la delincuencia organizada.
- 4) Fuerzas federales de seguridad pública.

Según la información recibida por las integrantes de la moc, el Estado no es percibido por las víctimas como una instancia de representación y protección a la que se pueda recurrir, y la desconfianza en las instituciones lleva, de hecho, a que haya casos en los que ni siquiera se realicen las denuncias por hostigamiento. Esto contribuye a prolongar la situación de riesgo de las y los defensores manteniendo un clima de miedo e intimidación.

Teresa Ulloa Ziaurriz, denuncia de dirigentes políticos, Distrito Federal.

La Directora en México de la Coalición Regional contra el Tráfico de Mujeres y Niñas en América Latina, Teresa Ulloa, ha sufrido represalias por denunciar al dirigente político Cuauhtémoc Gutiérrez de la Torre de estar presuntamente involucrado en actividades de trata de personas en el Distrito Federal¹⁰⁶.

De acuerdo a la información recibida por la moc, el 23 de abril de 2014 dos mujeres se presentaron en las oficinas de la Maestra Teresa Ulloa supuestamente para solicitar ayuda sin identificarse. Con posterioridad, las dos mujeres, que resultaron ser integrantes del mismo partido político, acusaron a Teresa Ulloa de haber intentado forzarlas a declarar en contra de Gutiérrez de La Torre y de haber rayado el auto de una de ellas con amenazas.

La defensora ha solicitado que el caso sea atraído por la PGR. Tanto ella como las víctimas no sienten la seguridad necesaria para continuar el proceso de denuncia contra el dirigente político, por lo que se encuentra suspendido¹⁰⁷.

CONSIDERACIONES FINALES



La situación de vulnerabilidad y riesgo de las y los defensores en México es sumamente palpable. La MOC tuvo la oportunidad de reunirse con personas defensoras que trabajan sobre un amplio espectro de derechos humanos, y todas manifestaron hechos preocupantes de ataques, amenazas y obstaculización de sus labores, tanto por parte de autoridades de gobierno (desde el nivel federal hasta el municipal), como de empresas que están implementando megaproyectos o que se oponen a las reivindicaciones laborales de sus trabajadores y trabajadoras, así como actores armados al margen de la ley o vinculados al crimen organizado.

Más preocupante aún, y como lo demostraron los trágicos hechos ocurridos en Iguala, que mantienen desaparecidos a 43 estudiantes, así como los asesinatos de Rubén Espinosa, Nadia Vera y Miguel Ángel Jiménez, existen indicios preocupantes de colaboración, aquiescencia o silencio por parte de autoridades gubernamentales sobre las agresiones contra personas defensoras y periodistas.

Cuando se ataca o agrede a una defensora o defensor, no sólo se le está violando su derecho a la vida o a la integridad, sino también su derecho a defender los humanos. Los ataques contra personas defensoras trascienden a quien defiende derechos, por lo que éstos constituyen también ataques a las personas cuyos derechos buscan proteger y, por ende, es una agresión a la sociedad en general.

De las reuniones sostenidas durante la MOC con diferentes actores, se puede concluir que es notable que las amenazas, los ataques y los homicidios contra defensores y defensoras rara vez son investigados de forma efectiva por las autoridades federales y estatales, generando un ambiente de impunidad que favorece la repetición de las agresiones.

La MOC considera que la impunidad estructural existente es una de las principales causas de la situación de riesgo en la que se encuentran personas defensoras en México. A su vez, es uno de los principales obstáculos que coartan su libertad de acción, restringiendo su labor y generando daños muy graves no sólo a sus tareas de activismo, sino también a su salud, física, mental y económica, así como a su entorno familiar.

Existen carencias de implementación serias en la Ley de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas. Es importante mencionar que la aprobación de leyes pierde su valor si las mismas no son aplicadas cabalmente. Se requiere que la Ley, y por ende el Mecanismo de Protección, se traduzca en acciones concretas que construyan un entorno propicio y seguro para la defensa de los derechos humanos.

Aunado a esto, se observa la tendencia de recurrir al sistema judicial, particularmente el penal, para obstaculizar el trabajo de las personas defensoras y estigmatizarlas con procesos penales iniciados sin evidencias sólidas. Además, se percibe la ausencia de apoyo a la labor de defensa de derechos humanos en el discurso público del Estado en su tres niveles, ya que con frecuencia las catalogan de “agitadoras” en lugar de reconocerlas como personas defensoras.

Las integrantes de la MOC deploran la tendencia, percibida en el transcurso de sus reuniones con las autoridades municipales, estatales y federales, a desvincularse de su responsabilidad, alegando que el problema o el obstáculo corresponde a otra autoridad o nivel de autoridad.

Asimismo, la MOC escuchó, en diferentes reuniones, que la responsabilidad en relación con las denuncias recibidas era de otros actores, como el crimen organizado o empresas transnacionales responsables por los megaproyectos. La MOC reafirma que el Estado no puede desentenderse de su responsabilidad primaria en la prevención, protección y garantía de los derechos de las personas bajo su jurisdicción, lo que incluye garantizar el derecho a defender los derechos humanos¹⁰⁸.

Las deficiencias en la operatividad del Mecanismo de Protección, la falta de reconocimiento de la labor de las personas defensoras de derechos humanos y la insuficiencia de investigaciones serias, ponen en duda el compromiso del Estado de asegurar que defensores y defensoras puedan ejercer su valiosa labor. Los esfuerzos gubernamentales siempre tendrán un alcance limitado y a corto plazo si no hay una respuesta efectiva y duradera a la situación de riesgo constante que las personas defensoras enfrentan día a día.

Las deficiencias del Mecanismo de Protección¹⁰⁹ limitan su capacidad de prevenir la violencia y los ataques contra personas defensoras y no son efectivos para otorgar una respuesta adecuada en el caso de que las agresiones se lleven a cabo. Una política de protección requiere que, además de proveer medidas de protección para garantizar la seguridad de una o más personas a corto plazo, haya una investigación penal imparcial y creíble de la presunta violación y que el autor sea llevado ante la justicia.

La política de protección de las y los defensores debe formar parte de un esfuerzo por erradicar la impunidad con un enfoque de resolver problemas estructurales que trascienden a las violaciones individuales. Sin una política de prevención efectiva, la política de protección está destinada a fracasar. La información recopilada por la MOC en las reuniones con personas beneficiarias y funcionarios del Mecanismo de Protección evidencia que, hasta el momento, éste ha actuado sobre casos individuales, pero no alcanza a establecer una estrategia global de prevención que asegure que las y los beneficiarios, así como las demás personas defensoras de derechos humanos del país, puedan seguir realizando su trabajo en un ambiente más seguro.

Por último, la MOC desea resaltar que, a pesar de que en la visita se conoció la situación en la que se encontraban las personas defensoras de derechos humanos en el año 2014, es lamentable que personas defensoras y periodistas continúen perdiendo la vida y que la situación general, ilustrada con casos en este informe, no haya cambiado. Por eso, las integrantes reafirman la vigencia del análisis y recomendaciones de este documento.

El pasado 19 de agosto de 2015, el presidente Enrique Peña Nieto declaró que ordenó el avance de la protección de personas defensoras de derechos humanos y periodistas. Dijo que su gobierno estaba comprometido a redoblar esfuerzos y brindar atención oportuna y debida a la investigación y detención de eventuales responsables de agresiones, ataques y homicidios en contra de personas defensoras de derechos humanos¹¹⁰. La MOC espera que esto signifique una mejora en la situación de seguridad de las y los defensores en México.

RECOMENDACIONES

Teniendo en cuenta lo expuesto anteriormente, las integrantes que conforman la Misión de Observación Civil recomiendan al Estado mexicano:

Reconocimiento y legitimización

- Promover el reconocimiento de la legitimidad del trabajo de las defensoras y defensores de derechos humanos y sus organizaciones.
- Llevar a cabo campañas para visibilizar el trabajo de personas defensoras con el fin de contribuir a contrarrestar la ola de intimidaciones y ataques en su contra. Particularmente, asegurar un reconocimiento oficial, sostenido y público a la labor que realizan las y los defensores de derechos humanos en México.
- Incorporar la Declaración de la ONU sobre personas defensoras a la legislación federal y estatal, de manera plena, reconociendo además el concepto amplio de quiénes son las y los defensores de derechos humanos.
- Establecer las garantías necesarias para evitar que el aparato judicial, y en particular su rama penal, sea usado de manera indebida por servidores públicos y terceros con el objeto de hostigar a defensoras y defensores de derechos humanos en el ejercicio de su labor.
- Abstenerse de hacer declaraciones que estigmaticen a las defensoras y defensores o que sugieran que las organizaciones de derechos humanos actúan de manera indebida o ilegal, sólo por el hecho de realizar sus labores de promoción o protección de derechos humanos.
- Abstenerse de penalizar las actividades pacíficas y legítimas de las personas que ejercen su derecho a defender los derechos humanos.
- Mantener interlocución constante con la sociedad civil, en particular con las y los defensores de derechos humanos, para elaborar políticas que las y los afecten.

Capacitación de funcionarios y funcionarias

- Instaurar protocolos y capacitar de manera adecuada a la fuerza pública para que haga un acompañamiento dirigido a proteger el derecho a la protesta pacífica y de potenciales ataques por parte de terceros.
- Definir e implementar un protocolo de investigación para casos de personas defensoras que denuncian ataques cometidos en su contra.
- Capacitar a las y los funcionarios que están a cargo del enlace en los estados y en el Mecanismo de Protección para aumentar su comprensión sobre la labor de defensa de derechos humanos, los análisis de riesgo adecuados, implemen-

tación de medidas de protección enfocadas en grupos específicos de personas defensoras de derechos humanos y cualquier otro aspecto que lleve a cabalidad la implementación del Mecanismo de Protección.

Investigación, sanción y prevención

- Establecer una base de datos con información desagregada que contribuya al diseño e implementación de una política de protección integral (que incluya la prevención, la protección y la investigación). Es decir, que busque prevenir los hechos y no sólo proteger a las personas que ya han sido atacadas.
- Adoptar medidas eficaces para garantizar que toda persona que alegue haber sido víctima de amenazas, agresiones y hostigamiento tenga acceso a la justicia y pueda hacer valer su derecho a denunciar los hechos ante las autoridades competentes a nivel local, estatal y federal.
- Establecer a la brevedad de manera independiente e imparcial una política de investigación exhaustiva y eficaz para el esclarecimiento de los casos de violencia y amenazas a personas defensoras y periodistas, que los limitan en su labor. En este marco es fundamental asegurar a las personas denunciantes y a las personas que los defienden o representantes legales, el acceso a la información pertinente relativa a la investigación sobre el caso.
- Tomar todas las medidas necesarias para la sanción de las personas responsables de amenazas y ataques contra personas defensoras y periodistas y así detener el hostigamiento a los mismos.
- Asegurar todos los recursos humanos y financieros, así como las condiciones necesarias para que se lleven a cabo las investigaciones correspondientes en todos los casos de agresiones a personas defensoras, y especialmente en los casos de desaparición de personas.
- Adoptar sin demora todas las medidas que resulten necesarias para brindar protección a las personas defensoras antes y durante los procesos judiciales de investigación y judicialización de las personas responsables.
- Fortalecer la capacitación técnica en materia de derechos humanos del personal a cargo de instituciones claves del Estado, trabajando en la recepción de denuncias e investigación de casos. Dicha capacitación debe ser acorde a los estándares internacionales de derechos humanos, ratificados por el Estado mexicano.
- Seleccionar de forma transparente al personal encargado de la protección, quienes no deben ser del mismo cuerpo de seguridad que ejerce las actividades de inteligencia y contrainteligencia en el Estado.
- Asegurar que el Estado se abstenga de privatizar métodos de protección y, por tanto, desvincularse de su propia competencia de garantizar los derechos humanos.

- Establecer mecanismos para investigar los casos de agresiones a personas defensoras de derechos humanos y sancionar a las personas responsables como la creación de unidades especializadas en las instituciones de procuración de justicia con personal cualificado sobre la materia y los recursos necesarios para su implementación.
- Fortalecer los organismos de control interno de las instituciones de procuración de justicia para mantener la imparcialidad, efectividad y transparencia en sus actuaciones. Se recomienda la inclusión de controles sociales de evaluación de dichos mecanismos.

Mecanismo de Protección

- Tratar todos los casos aún rezagados y asegurar la puesta en práctica de todas las medidas otorgadas.
- Crear la infraestructura administrativa y de personal estipulada en la Ley y fortalecer el número de funcionarios en caso de que sean insuficientes para atender la totalidad de las peticiones.
- Agilizar la creación de la Unidad de Prevención, Seguimiento y Análisis, asegurar el reclutamiento de plantillas completas y debidamente entrenadas en las tres unidades del Mecanismo.
- Ejecutar medidas de protección dictadas por la Junta de Gobierno a la brevedad, asumiendo el riesgo en el que se encuentra la persona defensora y su familia.
- En la incorporación de una persona defensora, priorizar su seguridad y emitir las medidas urgentes cuando sea necesario, aún cuando no se hayan podido determinar con certeza todos los elementos del análisis previo para la incorporación al Mecanismo de Protección.
- Proveer información clara y concisa sobre las funciones específicas de cada institución en todos los niveles del Estado para así asegurar la protección de personas defensoras en riesgo.
- Asegurar que hayan suficientes fondos específicos para garantizar la operatividad de la Unidad de Prevención, Seguimiento y Análisis, así como de toda la estructura del Mecanismo y que sean distribuidos de manera puntual.
- Garantizar comunicación clara y fluida con la persona defensora durante todo el tiempo en que esté incorporada al Mecanismo. Mantener evaluaciones periódicas de la efectividad de las medidas y garantizar que éstas no se suspendan antes de que se haga una evaluación del riesgo con la participación de la persona beneficiaria.

- Capacitar de manera inmediata al personal encargado de llevar a cabo las evaluaciones de riesgo de manera que incorporen una consideración del contexto en que trabaja y vive la persona en riesgo, sus identidades y situación familiar.
- Dar a conocer de manera más amplia la existencia del Mecanismo de Protección, cómo acceder a él y su rol.
- Capacitar a fiscales y otras autoridades responsables para la investigación de ataques contra personas defensoras.
- Establecer un proceso de monitoreo y evaluación periódica de la adecuación y la efectividad de las medidas de protección otorgadas en cuanto a casos específicos, y utilizar las lecciones aprendidas para mejorar el funcionamiento del Mecanismo de Protección.
- Capacitar y sensibilizar a las autoridades responsables de la protección de defensores en su labor legítima y en cómo tratar un caso de hostigamiento o ataque en su contra. No solamente a las personas que integran el Mecanismo y la Junta de Gobierno, sino también de las autoridades que ejecutan las medidas.

Cabe recordar que, durante el último EPU de México, en octubre 2013, varios países hicieron recomendaciones a México en relación con la implementación de la Ley de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas¹¹¹. Colombia resaltó la importancia de proveer al Mecanismo de Protección una función preventiva. Suiza hizo un llamado a que se reclutara inmediatamente un equipo de personal especializado para garantizar un trabajo efectivo del Mecanismo. Alemania puso énfasis en la necesidad de una división clara en las competencias jurisdiccionales entre los diferentes niveles de gobierno. Todas las recomendaciones relacionadas al mecanismo fueron aceptadas.

México debe tener en cuenta las recomendaciones en materia de protección de personas defensoras de derechos humanos, emitidas en el marco de las visitas de las y los relatores de la ONU y de la OEA, el EPU, así como de las organizaciones especialistas en el tema.



De izquierda a derecha: Tarcila Rivera Zea, Rosario Figari Layús, Elvira Domínguez Redondo, Eleanor Openshaw y Angelita Baeyens.

ANEXOS

ANEXO 1 PARTICIPANTES DE LA MISIÓN DE OBSERVACIÓN CIVIL

ANGELITA BAEYENS, ABOGADA.

Directora del Programa Partners for Human Rights del Robert F. Kennedy Human Rights en Washington, DC, Estados Unidos. Desde el Centro RFK, trabaja en conjunto con organizaciones, defensores y defensoras de distintas regiones del mundo en la promoción y protección de derechos humanos a través del activismo, el litigio estratégico y la capacitación. Angelita Baeyens trabajó en el Departamento de Asuntos Políticos de las Naciones Unidas y anteriormente en la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. En la CIDH se desempeñó como Coordinadora de la Relatoría sobre Defensoras y Defensores de Derechos Humanos desde fines del 2009 hasta marzo del 2012. En dicha calidad, dirigió y participó en la redacción y edición del Segundo Informe sobre la Situación de las Defensoras y los Defensores de Derechos Humanos en las Américas, mediante el cual la CIDH identificó estándares adicionales de protección a los ya establecidos en su primer informe sobre este tema. Analizó desafíos emergentes en el ejercicio del derecho a defender los derechos humanos y categorías adicionales de defensores y defensoras en especial situación de vulnerabilidad. Angelita es también profesora adjunta de la Facultad de Derecho de la Universidad de Georgetown.

ELEANOR OPENSHAW, ABOGADA.

Coordinadora de Incidencia Regional para el International Service for Human Rights en Nueva York. Eleanor se especializa en la protección de defensoras y defensores a través de los mecanismos internacionales, regionales y nacionales de derechos humanos. Anteriormente, fue Coordinadora del Programa de Defensoras y Defensores de la Secretaría Internacional de Amnistía Internacional y trabajó con PBI en Colombia. Eleanor Openshaw tiene una amplia experiencia en temas relacionados con la protección de personas defensoras. Formó parte del Comité Ejecutivo de la Coalición Internacional de Defensoras de Derechos Humanos y del Board de PBI, además de integrar el grupo de apoyo de la Relatora Especial de la Comisión Africana de los Derechos Humanos y los Pueblos, en el desarrollo de su Primer Informe sobre la situación de defensoras en África. Como investigadora ha participado en misiones relacionadas con la protección de defensoras y defensores en Guatemala, Kenia y Suazilandia.

ELVIRA DOMÍNGUEZ REDONDO, ABOGADA.

Doctora y Licenciada en Derecho, es Profesora de Derecho de la Universidad de Middlesex (Londres, Reino Unido), profesora adjunta del Centro Irlandés de Derechos Humanos (Galway, Irlanda) y miembro del Consejo Asesor de la ONG Universal Rights Group con sede en Ginebra, Suiza. Con anterioridad, Elvira Domínguez ha ocupado diferentes posiciones académicas para el Instituto de Justicia Transicional (Reino Unido), el Centro Irlandés de Derechos Humanos (Irlanda), la Universidad de Alcalá de Henares (España) y la Universidad Carlos III de Madrid (España). También fue consultora del Relator de Naciones Unidas sobre Tortura (OACNUDH, Suiza). La Dra. Domínguez es especialista en Derecho Internacional y Derechos Humanos. Es autora de dos libros, 'Los Procedimientos Públicos de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas' y 'Minority Rights in Asia' (coautor Prof. Joshua Castellino), así como de una gran variedad de artículos publicados en revistas académicas. Elvira Domínguez ha participado en los diálogos políticos y académicos entre la Unión Europea y China, Irlanda y China, y Alemania y China, así como con la Red Latinoamericana y Europea de Derechos Humanos. Tiene una extensa experiencia en capacitación y otros cursos dirigidos tanto a audiencias gubernamentales como no gubernamentales en Alemania, Argentina, Bélgica, Brasil, Canadá, Chile, China, Dinamarca, España, Estados Unidos de América, Finlandia, Francia, India, Irán, Irak, Irlanda, Italia, Malta, México, Perú, Reino Unido, Siria, Suiza y Tailandia.

ROSARIO FIGARI LAYÚS, SOCIÓLOGA.

Socióloga de la Universidad de Buenos Aires. Actualmente trabaja como investigadora del Instituto de Investigaciones Interdisciplinarias sobre Conflicto y Violencia (IKG) en la Universidad de Bielefeld en Alemania. Tiene un Máster en Ciencias Sociales por parte de la Universidad Humboldt de Berlín. Ha trabajado como investigadora y docente en diversas instituciones como la Universidad de Buenos Aires (Argentina), la Universidad Libre de Berlín (Alemania), la Universidad de Heidelberg (Alemania), y la Universidad de Konstanz (Alemania). Es miembro de la Asamblea Permanente de Derechos Humanos en Argentina en el área de relaciones internacionales y su representante en la sede en Berlín. Sus áreas de trabajo e investigación son derechos humanos, violencia política, desaparición forzada, violencia de género, justicia transicional y políticas de justicia a nivel nacional e internacional.

TARCILA RIVERA ZEA, PERIODISTA.

Presidenta de Chirapaq (Centro de Culturas Indígenas del Perú), Coordinadora del Enlace Continental de Mujeres Indígenas de las Américas, fue integrante del Board of Trustees del Fondo de Contribuciones Voluntarias para los Pueblos Indígenas de las Naciones Unidas y del Consejo Directivo de AWID. La Sra. Rivera se desempeña desde hace más de 25 años como activista por los derechos de los pueblos indígenas, siendo la ONU su principal espacio de incidencia. A nivel del organismo internacional, participó en el proceso de creación del Foro Permanente sobre Asuntos Indígenas y del Proyecto de Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas del Mundo. Su experiencia en la generación y gestión de procesos para políticas orientadas a los pueblos indígenas, tanto a nivel nacional como internacional, motiva su participación en diferentes foros y espacios políticos en calidad de experta y consultora desde hace más de 15 años. Tarcila Rivera también integra el Comité Consultivo de la Mesa de Mujeres Parlamentarias Peruanas y la Cátedra Indígena Itinerante de la Universidad Indígena Intercultural – UII. Fue reconocida por la Fundación Ford con el premio Visionaria e Innovadora Social 2011.

ANEXO 2 REUNIONES SOSTENIDAS POR LA MOC SOCIEDAD CIVIL

Defensoras y defensores independientes

- Altagracia Tamayo Madueño (Consejo Binacional por la Diversidad Sexual, Discriminación e Igualdad y la Defensa de los Derechos Humanos de los Grupos Vulnerados, Cobina)
- Claudia Erika Zenteno Zaldívar
- Familiares de los estudiantes desaparecidos de Ayotzinapa
- Guadalupe Rodríguez Castellanos
- Hermelinda Tiburcio Cayetano (K'inál Antsetik, Guerrero)
- Janet Figueroa Sánchez
- Jesús Robles Maloof
- Jorge Carrasco Araizaga (periodista del semanario Proceso)
- Julio Mata Montiel (Asociación de Familiares de Detenidos Desaparecidos y Víctimas de Violaciones a los Derechos Humanos en México, Afadem)
- María Teresa Vallejo Pérez (Centro de Rehabilitación, Fuerza, Unión y Tolerancia)
- Rosa Martínez Martínez (comunidad de Juchitán)
- Rubén Castellanos Enríquez (comunidad de San Dionisio del Mar)
- Teresa Ulloa Ziáurriz (Coalición contra el Tráfico de Mujeres y Niñas en América Latina y el Caribe, CATWLAC)
- Yolanda Barranco Hernández (Comité de Familiares y Amigos/os de Damián Gallardo Martínez)
- Zuzana Oviedo Bautista (Comunidad Raíz Zubia)

Organizaciones no gubernamentales, colectivos y asociaciones

- Acción Urgente para Defensores de Derechos Humanos (ACUDDEH)
- Asamblea de los Pueblos Indígenas del Istmo de Tehuantepec en Defensa de la Tierra y el Territorio (APIITDTT)
- Asamblea Popular de Familias Migrantes (APOFAM)
- Asamblea Popular del Pueblo Juchiteco (APPJ)
- Asociación Esperanza contra la Desaparición Forzada y la Impunidad

- Asociación Mundial de Radios Comunitarias México (AMARC México)
- Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan
- Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez (Centro Prodh)
- Centro de Derechos Humanos Zeferino Ladrillero (CDHZL)
- Centro de Investigación y Capacitación Propuesta Cívica (CIC-PC)
- Centro Mexicano de Derecho Ambiental (CEMDA)
- Centro Regional de Derechos Humanos Bartolomé Carrasco Briseño (Barca DH)
- Colectivo de Mujeres 8 de Marzo
- Colectivo Nosotras
- Comisión Ciudadana de Derechos Humanos del Noroeste (CCDH)
- Comité Cerezo México
- Comité de Defensa Integral de Derechos Humanos Gobixha
- Comité de Familiares de Detenidos Desaparecidos Hasta Encontrarlos
- Comité Pro Defensa Parque Benito Juárez
- Consorcio para el Diálogo Parlamentario y la Equidad Oaxaca (Consorcio Oaxaca)
- Instituto Guerrerense de Derechos Humanos (IGDH)
- Liga Mexicana por la Defensa de los Derechos Humanos (Limeddhh)
- Mujeres Indígenas por CIARENA, Conservación, Investigación y Aprovechamiento de los Recursos Naturales
- Organización Campesina de la Sierra del Sur (OCSS)
- Proyecto de Derechos Económicos Sociales y Culturales (Pro DESC)
- Radio Totopo
- Red Nacional de Defensoras de Derechos Humanos en México (RNDDHM)
- Red Nacional de Organismos Civiles Todos los Derechos para Todas y Todos (Red TDT)
- Servicios para una Educación Alternativa Educa Oaxaca
- Servicios y Asesorías para la Paz (Serapaz)

Consejo Consultivo del Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas

- José Miguel Édgar Cortez Moralez (Consejero Defensor que participa de la Junta de Gobierno)
- Jorge Israel Hernández Herrera (Consejero Periodista que participa de la Junta de Gobierno)
- Michael W. Chamberlain Ruíz (Consejero Defensor que participa de la Junta de Gobierno)

Además, se recibió información por escrito sobre las siguientes personas defensoras de derechos humanos y organizaciones:

- Apolonia Plácido Valerio (Casa de la Mujer Indígena Nellys Palomo Sánchez)
- Elsa Arista González (Red Universitaria de Monitores de Derechos Humanos)
- Irina Layevska
- María del Carmen Rioseco (Grupo Feminista Alaíde Foppa)
- Maria Herrera y Juan Carlos Trujillo (Familiares en Búsqueda María Herrera)
- Nélide Reyes Guzmán (Intersindicalistas Trabajadoras de taquilla, STC)
- Tita Radilla Martínez (Asociación de Familiares de Detenidos Desaparecidos y Víctimas de Violaciones a los Derechos Humanos en México, Afadem)
- Albergue de Migrantes Hermanos en el Camino
- Asociación Unidos por los Desaparecidos en Baja California
- Centro de Justicia para la Paz y el Desarrollo (Cepad)
- Colectivo para la Promoción del Desarrollo Integral (Coprodi)
- La 72 Hogar – Refugio para Personas Migrantes
- SMR: Scalabrinianas, Misión con Migrantes y Refugiados
- Tequio Juridico

GOBIERNO

Federal

- Unidad para la Defensa de los Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación (Segob)
- Dirección General de Derechos Humanos de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE)

- Subprocuraduría de Derechos Humanos de la Procuraduría General de la República (PGR)
- Secretaría de Energía (Sener)

Baja California

- Presidencia Municipal de Tijuana
- Secretaría de Gobierno del Estado de Baja California

Oaxaca

- Coordinación de Derechos Humanos del Ejecutivo del Estado de Oaxaca
- Secretaría de Seguridad Pública de Oaxaca (SSP Oaxaca)
- Procuraduría de Justicia del Estado de Oaxaca (PGJE Oaxaca)
- Presidencia Municipal de Juchitán

Distrito Federal

- Dirección General de Derechos Humanos de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal (SSPDF)
- Subsecretaría de Gobierno del Distrito Federal (GDF)
- Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (PGJDF)
- Delegación de Xochimilco, Distrito Federal

Guerrero

- La inestabilidad política tras los acontecimientos de Iguala impidió la realización de reuniones con funcionarios públicos del estado.

ENTIDADES AUTÓNOMAS

- Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF)
- Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Guerrero (CODDEHUM)
- Defensoría de Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca (DDHPO)
- Procuraduría de Derechos Humanos de Baja California (desde 2015 es la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Baja California, CEDHBC)

ORGANISMOS INTERNACIONALES Y REPRESENTACIONES DIPLOMÁTICAS

- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones para los Derechos Humanos (OAC-NUDH)
- Delegación de la Unión Europea en México
- Embajada de Alemania
- Embajada de Bélgica
- Embajada de España
- Embajada de Irlanda

NOTAS

- ¹ Ver el Anexo 1 para más información sobre las participantes de la Misión de Observación Civil.
- ² Aunque el objetivo de la MOC era analizar la situación de las personas defensoras de derechos humanos, también recibió información y se reunió con periodistas. La información fue esencial para el entendimiento y análisis de contexto. La MOC expresa su preocupación por la situación que enfrentan las y los periodistas en México.
- ³ La Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos (CMDPDH), Peace Brigades International - Mexico Project (PBI México) y Conexx - Europe, con el apoyo de Amnistía Internacional México (AI México), Asociadas por lo Justo (JASS), el International Service for Human Rights (ISHR), Front Line Defenders (FLD), Protection International (PI), el Robert F. Kennedy Center for Justice and Human Rights (RFK Center), el Observatorio para la Protección de los Defensores de Derechos Humanos (OMCT/FIDH) y la Coordinación alemana por los derechos humanos en México.
- ⁴ Red TDT. *El derecho a defender los derechos humanos en México: Informe sobre la situación de las personas defensoras 2011-2013*, mayo de 2014. Disponible en: <http://redtdt.org.mx/wp-content/uploads/2014/09/INFORME-2014-REDTDT.pdf> (consultado el 29 de agosto de 2015).
- ⁵ PBI México. *Panorama de la defensa de los derechos humanos en México*, 2013. Disponible en: http://www.peacebrigades.org/fileadmin/user_files/projects/mexico/files/PBI_Publications/Panorama_de_la_Defensa_de_los_Derechos_Humanos_en_Me%C3%81xi.pdf (consultado el 28 de agosto de 2015).
- ⁶ La CNDH no tuvo disponibilidad de fechas para recibir a las integrantes de la MOC durante la semana que visitó a México.
- ⁷ La reforma constitucional en materia de derechos humanos fue introducida por el *Decreto por el que se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Diario Oficial de la Federación, Tomo DCXCIII, No. 8 México, D.F. viernes 10 de junio de 2011.
- ⁸ Entre 1998 y Marzo de 2015, México ha recibido la visita de 20 relatores especiales. Información disponible en la página web del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/CountryvisitsF-M.aspx> (último acceso el 13 Marzo de 2015).
- ⁹ De acuerdo con los datos existentes, para marzo de 2015, México había aceptado 341 de las 366 recomendaciones que le fueron dirigidas durante las sesiones del EPU. Información disponible en la base de datos de UPR-info.org: <http://www.upr-info.org/database/> (último acceso 13 marzo 2015). También puede consultarse el Programa Nacional de Derechos Humanos México 2014 - 2018, que toma en consideración las recomendaciones del EPU. Disponible en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5343071&fecha=30/04/2014 (consultado el 28 de agosto de 2015).
- ¹⁰ Ver informe final del Relator en documento de Naciones Unidas A/HRC/28/68/Add.3, diciembre 2014. Un resumen de la lamentable respuesta gubernamental puede hallarse en: Natalia Gómez Quinter, *Prepara SRE nueva respuesta a relator*, El Universal, 4 de abril de 2015. Disponible en: <http://archivo.eluniversal.com.mx/primera-plana/2015/impreso/cancilleria-ve-uso-mediatico-y-politico-en-postura-de-relator-49118.html> (consultado el 28 de agosto de 2015). Las acusaciones dirigidas al Relator Especial por supuesto quebrantamiento del Código de Conducta, obligó al Relator Juan Méndez a contestar por escrito. El texto de

su misiva, fechada a 1 de abril de 2015, puede hallarse aquí: http://antitorture.org/wpcontent/uploads/2015/04/April_1_2105_Special_Rapporteur_Torture_Letter_EN_ES.pdf (consultado el 28 de agosto de 2015). Varias organizaciones no gubernamentales publicaron una declaración para lamentar la situación: “Desconocer las recomendaciones de organismos internacionales de Derechos Humanos se está convirtiendo una práctica recurrente del gobierno mexicano”, documento de Amnistía Internacional AMR 41/1190/2015. Disponible en: <https://www.amnesty.org/download/Documents/AMR4111902015SPANISH.PDF> (consultado el 28 de agosto de 2015). Una respuesta gubernamental tardía, pero más moderada, puede hallarse en Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), Dirección de Derechos Humanos y Democracia, Boletín No. 46, 8 de Mayo 2015. Disponible en: <http://consulmex.sre.gob.mx/frankfurt/images/stories/pdf/Boletines/boletin46.pdf> (consultado el 28 de agosto de 2015).

¹¹ Ver Comunicado de la SRE, “México recibe las recomendaciones del Comité contra la Desaparición Forzada de la ONU”, 13 de febrero de 2015. Disponible en: <http://www.presidencia.gob.mx/articulos-prensa/mexico-recibe-las-recomendaciones-del-comite-contra-la-desaparicion-forzada-de-la-onu-2/> (consultado el 28 de agosto de 2015).

¹² Ver Decreto por el que se expide la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas. Diario Oficial de la Federación, 25 de Junio de 2012. El texto de la Ley es resultado del trabajo conjunto entre organizaciones de la sociedad civil mexicana y representantes del Poder Legislativo, durante 25 sesiones a lo largo de cuatro meses. Para conocer más sobre la historia de la creación del Mecanismo véase *Segundo diagnóstico sobre la implementación del Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas por organizaciones que conforman el Espacio osc*, julio de 2015. Disponible en: <http://cmdpdh.org/wp-content/uploads/2015/08/Segundo-diagn%C3%B3stico-Espacio-OSC1.pdf> (consultado el 25 de agosto de 2015)

¹³ Consejo de Derechos Humanos. *Informe de la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos*, Margaret Sekaggya, Doc ONU A/HRC/25/55, Párr. 89, 2013.

¹⁴ CMDPDH. *Violaciones graves a derechos humanos en la guerra contra las drogas en México*, Pág. 7, México, marzo 2015. Disponible en: <http://www.cmdpdh.org/publicaciones-pdf/cmdpdh-violaciones-graves-a-ddhh-en-la-guerra-contra-las-drogas-en-mexico.pdf> (consultado el 28 de agosto de 2015).

¹⁵ Consejo de Derechos Humanos. *Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes*, Juan E. Méndez, A/HRC/28/68/Add.3, Párr. 23, 29 de diciembre 2014. Disponible en: http://recomendacionesdh.mx/recomendaciones/descargar/informe_de_mision_a_mexico_relator_tortura_juan_mendez/pdf (consultado el 28 de agosto de 2015).

¹⁶ Comité contra la Desaparición Forzada. Observaciones finales sobre el informe presentado por México en virtud del artículo 29, Párr. 1, de la Convención (versión avanzada, no editada), Párr.10, 11 de febrero de 2015. Disponible en: http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CED/Shared%20Documents/MEX/INT_CED_COB_MEX_19564_S.pdf (consultado el 29 de agosto de 2015).

¹⁷ CMDPDH. Op. Cit., Págs. 8 y 10 (consultado el 1 de septiembre de 2015).

¹⁸ Véase el material publicado por el Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan, que acompaña a los familiares de los estudiantes desaparecidos en su búsqueda de justicia. Disponible en: <http://www.tlachinollan.org/category/defensa/ayotzipanapa/> (consultado el 28 de agosto de 2015).

- ¹⁹ Más información en las Observaciones Finales del Comité de Desapariciones Forzadas relativas a las sesiones 119.^a, 120.^a y 121.^a (CED/C/SR.1119, 120 y 121), celebradas los días 2 y 3 de febrero de 2015. Disponibles en: http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CED/Shared%20Documents/MEX/INT_CED_COB_MEX_19564_S.pdf (consultado el 1 de septiembre de 2015). Y los informes del Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes en el caso Ayotzinapa, conformado por la CIDH a petición del gobierno de México, disponibles en: www.giei.info (consultado el 7 de septiembre de 2015).
- ²⁰ Más información sobre el defensor se puede encontrar en: Redacción BBC Mundo. "México: matan a Miguel Ángel Jiménez Blanco, el activista que lideró la búsqueda de los 43 estudiantes de Iguala", 9 de agosto de 2015. Disponible en: http://www.bbc.com/mundo/noticias/2015/08/150809_mexico_activista_muerto_guerrero_bd (consultado el 28 de agosto de 2015).
- ²¹ "México: Hallan nuevas fosa clandestinas cerca de Iguala", BBC, 9 de octubre 2014. Disponible en: http://www.bbc.co.uk/mundo/ultimas_noticias/2014/10/141009_ultnot_mexico_nuevas_fosas_clandestinas_en (consultado el 13 de Marzo de 2015)
- ²² Véase por ejemplo: Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez (Centro Prodh). Comunicado: "Insatisfactoria, respuesta del Gobierno federal frente a la confirmación de que en Tlatlaya "la orden fue abatir"; debe investigarse la cadena de mando", 3 de Julio 2015. Disponible en: Eleanor Openshaw (consultado el 28 de agosto de 2015).
- ²³ Véase en "Ejecución extrajudicial", Acción Urgente para Defensores de Derechos Humanos (ACUDEH), Comité Cerezo México, Campaña Nacional Contra la Desaparición Forzada, *Defender los derechos humanos en México: el costo de la dignidad. Junio de 2012 a mayo de 2013*, México, 2013. Págs. 72-73. Disponible en: http://comitecerezo.org/IMG/pdf/defender_los_derechos_humanos_en_mexico.pdf (consultado el 29 de agosto de 2015). Véase también en "Ejecución extrajudicial", ACUDEH, Comité Cerezo México, Campaña Nacional Contra la Desaparición Forzada, *La defensa de los derechos humanos en México: una lucha contra la impunidad. Junio de 2013 a mayo de 2014*, México, 2014, Págs. 85-86. Disponible en: <http://comitecerezo.org/IMG/pdf/informeweb.pdf> (consultado el 29 de agosto de 2015).
- ²⁴ Red TDT. Op. Cit. Es importante destacar que este número se refiere a casos efectivamente denunciados y registrados. La mayoría de crímenes contra defensores y defensoras de derechos humanos en el país no se denuncian, por lo que hay un subregistro nacional, habiendo estados sobre el que no se tiene casi ninguna información sobre la situación de las y los defensores locales.
- ²⁵ OACNUDH. *Informe sobre la situación de las y los defensores de derechos humanos en México: actualización 2012 y balance 2013*. Disponible en: http://hchr.org.mx/files/documentos/Informe_defensoresDH_2013_web.pdf (consultado el 29 de agosto de 2015).
- ²⁶ Actualmente hay 14 parques eólicos operando en el Istmo de Tehuantepec y otros seis en fase de construcción. Todos sin la realización de consultas previas. Para más información, consultar: PBI México. "Los parques eólicos en Oaxaca: preocupaciones sobre las violaciones de derechos humanos en el estado", México, marzo de 2014. Disponible en: http://www.pbi-mexico.org/fileadmin/user_files/projects/mexico/files/PBI_Publications/1403BriefingEolicosPBI.pdf (consultado el 29 de agosto de 2015).
- ²⁷ Más información al respecto ha sido publicada por el Comité de Defensa Integral de Derechos Humanos Gobixha: "Actualización AU: Nuevas Agresiones contra defensores en la consulta de Juchitán", 12 de noviembre 2014. Disponible en: <http://www.codigodh.org/2014/11/12/actualizacion-nuevas-agresiones-contra-defensores-en-la-consulta-de-juchitan/#more-2767> (consultado el 29 de agosto de 2015).

- ²⁸ "Parque eólico de Juchitán va: Sener; impusieron la consulta con gente armada: pobladores", Sin Embargo, 4 de agosto de 2015. Disponible en: <http://www.sinembargo.mx/04-08-2015/1438330> (consultado el 29 de agosto de 2015). Una misión de observación acompañó durante los nueve meses que duró el proceso de consulta en Juchitán. Los informes producidos al respecto, están disponibles en: <http://www.prodesc.org.mx/?p=3246> (consultado el 29 de agosto de 2015).
- ²⁹ Alerta: "Asesinan al fotoperiodista Rubén Espinosa en DF; había salido de Veracruz por amenazas", Article 19, 1 de agosto de 2015, disponible en: <http://www.articulo19.org/asesinan-al-fotoperiodista-ruben-espinosa-en-df-habia-salido-de-veracruz-por-amenazas/> (consultado el 3 de septiembre de 2015); Carta Pública: "RNDDHM condena el feminicidio de la activista Nadia Vera, de 3 mujeres más y el el asesinato del periodista Rubén Espinosa", RNDDHM, 5 de agosto de 2015, disponible en: <http://es.scribd.com/doc/273621995/150805-CARTA-PU-BLICA-Feminicidio-Defensora-Nadia-Vera> (consultado el 3 de septiembre de 2015).
- ³⁰ Un resumen puede hallarse en la Recopilación preparada por la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos con arreglo al párrafo 15 b) del anexo de la resolución 5/1 del Consejo de Derechos Humanos y al párrafo 5 del anexo de la resolución 16/21 del Consejo [Examen Periódico Universal], doc. ONU, A/HRC/WG.6/17/MEX/2, 12 de agosto de 2013, especialmente los comentarios y conclusiones emitidos por el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Comité contra la Tortura, Comité de Derechos Humanos, Comité de los Derechos del Niño, Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, Comité para la Eliminación de la Discriminación contra las Mujeres, Comité de Protección de todos los Derechos de los Trabajadores Migrantes y de sus Familias, la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de derechos humanos, el Relator Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias y/o arbitrarias y el Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas e Involuntarias. Disponible en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G13/161/72/PDF/G1316172.pdf?OpenElement> (consultado el 29 de agosto de 2015).
- ³¹ Frente por la libertad de expresión y la protesta social en México. Derechos humanos y protesta social en México, México, 30 de octubre de 2014. Disponible en: http://www.fundar.org.mx/mexico/pdf/CIDH_Informe_Final_Protesta30Octubre2014.pdf (consultado el 29 de agosto de 2015).
- ³² CEMDA. Informe sobre ataques a personas defensoras ambientales 2014, México, diciembre de 2014, http://www.cemda.org.mx/wp-content/uploads/2011/12/CEMDA_Informes_Atques_V2.pdf (consultado el 29 de agosto de 2015).
- ³³ La relación entre la confianza en las instituciones y otras variables sociodemográficas que confirma una menor confianza de la población mexicana con menos recursos y residente en el sur del país, es analizada en: Sofía Arias, Héctor A. Portillo y Carlos Ramírez "La influencia de variables sociodemográficas y la confianza institucional: análisis de generación, clase y región", en Alejandro Moreno (coord.), La Confianza en las Instituciones. México en Perspectiva Comparada (México: Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, 2010), Págs. 99-145.
- ³⁴ Consejo de Derechos Humanos. *Informe del Relator Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos*, Michel Frost, A/HRC/28/63, Párr. 57, 29 de diciembre de 2014. Disponible en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G14/252/83/PDF/G1425283.pdf?OpenElement> (consultado el 1 de septiembre de 2015). Consejo de Derechos Humanos. *Informe de la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos*, Margaret Sekaggya, A/HRC/25/55,

- Párr. 59, 23 de diciembre de 2013. Disponible en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G13/190/98/PDF/G1319098.pdf?OpenElement> (consultado el 1 de septiembre de 2015). CIDH. *Segundo informe sobre la situación de las defensoras y los defensores de derechos humanos en las Américas*, OEA/Ser.L/V/II., Doc. 66, Párrs. 76-126, 31 de diciembre de 2011. Disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/defensores/docs/pdf/defensores2011.pdf> (consultado el 1 de septiembre de 2015).
- ³⁵ Consejo de Derechos Humanos. *Informe de la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos*, Margaret Sekaggya, A/HRC/25/55, Párr. 59, 25 de diciembre de 2013. Disponible en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G13/190/98/PDF/G1319098.pdf?OpenElement> (consultado el 29 de agosto de 2015).
- ³⁶ CIDH. *Segundo Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de Derechos Humanos en las Américas*, Párr. 89, 31 de diciembre de 2011. Disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/defensores/docs/pdf/defensores2011.pdf> (consultado el 27 de agosto de 2015).
- ³⁷ *Ibídem*, Párr. 90.
- ³⁸ ACUDEH. *Informe: La defensa de los derechos humanos en México: una lucha contra la impunidad Junio de 2013 a mayo de 2014*, México, 29 de agosto de 2014, Pág. 59. Disponible en: <http://acuddeh.org/spip.php?article3984> (consultado el 29 de agosto de 2015).
- ³⁹ En junio de 2008 entró en vigor en México la “Reforma Constitucional de Seguridad y Justicia”, que elevó a rango constitucional el arraigo en el ámbito federal regulado por el Artículo 16 de la Constitución mexicana, únicamente para casos de delincuencia organizada y por plazo de 40 días prorrogables, sin que exceda de 80 días. Más información disponible en: CMDPDH. *El uso del arraigo a nivel federal, en el estado de Nuevo León y el Distrito Federal: Análisis de constitucionalidad, legislación y práctica*, México, enero de 2015. Disponible en: <http://www.cmdpdh.org/publicaciones-pdf/cmdpdh-arraigo-web.pdf> (consultado el 8 de septiembre de 2015).
- ⁴⁰ Más información y antecedentes del caso disponibles en: “Agresiones físicas en contra del defensor de derechos humanos en prisión, el Sr Damián Gallardo Martínez, quien está a la espera de resolución de apelaciones”, FLD, 10 de junio de 2014, <http://www.frontlinedefenders.org/es/node/26150> (consultado el 29 de agosto de 2015).
- ⁴¹ Información proporcionada por la Subprocuraduría de Derechos Humanos de la Segob en reunión sostenida con la MOC el 9 de noviembre de 2014.
- ⁴² Más información disponible en: <https://www.justassociates.org/es/relatos-de-mujeres/justicia-bettina> (consultado el 8 de septiembre de 2015).
- ⁴³ Se puede encontrar más información sobre el caso y los cargos en su contra en: “Inminente resolución de la sentencia de la defensora de derechos humanos, la Sra Lucila Bettina Cruz Velázquez”, FLD, 4 de septiembre de 2014, disponible en: <https://www.frontlinedefenders.org/es/node/27064>, y “México: Juzgado retira cargos penales infundados contra Bettina Cruz Velázquez”, ISHR, 16 de febrero de 2015, disponible en: <http://www.ishr.ch/news/mexico-juzgado-retira-cargos-penales-infundados-contrabettina-cruz-velazquez> (consultados el 29 de agosto de 2015).
- ⁴⁴ Solidaridad con Fray Tomás y el albergue de La 72, La 72, Hogar – Refugio para Personas Migrantes, Frontera sur mexicana, 7 de Noviembre 2014. Disponible en: <http://propuestacivica.org.mx/solidaridad-con-fray-tomas-y-el-albergue-de-la-72/> (consultado el 8 de septiembre de 2015).

- ⁴⁵ Más información sobre los antecedentes del caso disponible en: “México: Agresión del Fray Tomás González, Fray Aurelio Montero y el Sr. Rubén Figueroa”, FIDH, 6 de mayo de 2014, <https://www.fidh.org/es/americas/mexico/15276-mexico-agresion-del-fray-tomas-gonzalez-fray-aurelio-montero-y-el-sr-ruben> (consultado el 29 de agosto de 2015).
- ⁴⁶ “Preocupa a AI integridad de Martha Solórzano, activista de Sonora”, La Jornada, 2 de abril de 2014. Disponible en: <http://www.jornada.unam.mx/ultimas/2014/04/02/preocupa-a-ai-integridad-de-martha-solorzano-activista-de-sonora-8644.html> (consultado el 8 de septiembre de 2015).
- ⁴⁷ “Liberan al hijo de defensora Martha Solorzano”, CMDPDH/Propuesta Cívica/RNDDH, Comunicado de Prensa, 24 de febrero de 2015. Disponible en: <http://www.cencos.org/comunicacion/liberan-al-hijo-de-defensora-martha-solorzano> (consultado el 29 de agosto de 2015).
- ⁴⁸ “Tlachinollan y Ceteg principales obstáculos de dialogo con normalistas”, Notimundo, 4 de noviembre de 2014. Disponible en: <http://notimundo.com.mx/tlachinollan-y-ceteg-principales-obstaculos-de-dialogo/> (consultado el 29 de agosto de 2015).
- ⁴⁹ “Ficha Cisen a abogado de normalistas”, Reporte Índigo. 8 de diciembre de 2014. Disponible en: <http://www.reporteindigo.com/reporte/mexico/ficha-cisen-abogado-de-normalistas> (consultado el 29 de agosto de 2015).
- ⁵⁰ Carta al Presidente Enrique Peña Nieto, Centro Robert F. Kennedy para la Justicia y los Derechos Humanos (Centro RFK), 16 de diciembre de 2014. Disponible en: http://www.tlachinollan.org/wp-content/uploads/2014/12/Carta-al-Presidente-Pe%C3%B1a-Nieto_Esp.pdf (consultado el 29 de agosto de 2015).
- ⁵¹ Consejo de Derechos Humanos. Resolución 22/6 sobre la protección de los defensores, A/HRC/RES/22/6, Párr. 5, 12 de abril de 2013. Disponible en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G13/148/15/PDF/G1314815.pdf?OpenElement> (consultado el 1 de septiembre de 2015).
- ⁵² Artículo 44 de la LPPDDHP.
- ⁵³ Información recogida durante las entrevistas realizadas por la MOC en el estado Guerrero, 12 noviembre de 2014.
- ⁵⁴ El texto completo de la reforma está disponible en: DOF. *Decreto por el que se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Disponible en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5194486&fecha=10/06/2011 (consultado el 1 de septiembre de 2015).
- ⁵⁵ Espacio OSC. *Diagnóstico sobre la Implementación del Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas*, México, julio de 2015, Pág. 111. Disponible en: <http://cmdpdh.org/wp-content/uploads/2015/08/Segundo-diagn%C3%B3stico-Espacio-OSC1.pdf> (consultado el 29 de agosto de 2015).
- ⁵⁶ Ley para la Protección Integral de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas del Distrito Federal, 10 de agosto de 2015, Gaceta Oficial del Distrito Federal. Disponible en: http://www.consejeria.df.gob.mx/portal_old/uploads/gacetas/efa2bb1a-ce52714bfa754d1633b38846.pdf (consultado el 29 de agosto de 2015).
- ⁵⁷ Artículo 8º, Párr. VI, de la LPPDDHP.
- ⁵⁸ Artículo 26º de la LPPDDHP.
- ⁵⁹ Artículos 65º, 66º y 67º de la LPPDDHP.
- ⁶⁰ Artículos quinto y sexto transitorios.
- ⁶¹ Artículo 31º de la LPPDDHP.
- ⁶² Dato a 8 de septiembre de 2015, de acuerdo con información disponible en la página de la CIDH: <http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/cautelares.asp>. Además, otras cua-

tro medidas cautelares fueron otorgadas a familiares de testigos de violaciones de derechos humanos y menores de edad.

⁶³ El Artículo 9° transitorio establece que “[i]nstalada la Junta de Gobierno y en su primera sesión designará al Coordinador Ejecutivo Nacional, quien a su vez, y en el término de un mes, someterá a la aprobación de la Junta los nombres de los titulares de las unidades a su cargo.” A principios de septiembre de 2015, el Subsecretario de Asuntos Jurídicos y Derechos Humanos de la Segob, Roberto Campa, anunció la creación de la tercera Unidad. Disponible en: <https://twitter.com/1campa/status/638377234382716928> (consultado el 3 de septiembre de 2015).

⁶⁴ Artículo 42° de la LPPDDHP.

⁶⁵ Artículo 43° de la LPPDDHP.

⁶⁶ Artículo 8°, Párr. 9, de la LPPDDHP.

⁶⁷ Espacio osc. Op. Cit. Pág. 40.

⁶⁸ Artículo 1° de la LPPDDHP.

⁶⁹ Ver también Informe publicado por WOLA & PBI, *El Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas en México: desafíos y oportunidades*, 3 Febrero 2015. Disponible en: http://www.wola.org/es/noticias/el_mecanismo_de_proteccion_para_personas_defensoras_de_derechos_humanos_y_periodistas_en_me (consultado el 13 de Marzo de 2015).

⁷⁰ “CNDH, cara y poco efectiva: expertos”, *Excelsior*, 26 de Julio de 2015, disponible en: <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2015/07/26/1036720> (consultado el 3 de septiembre de 2015); “Carta pública al nuevo presidente de la CNDH”, *OSC*, 18 de noviembre de 2014. disponible en: <http://www.fundacionjusticia.org/carta-publica-al-nuevo-presidente-de-la-cndh/> (consultado el 3 de septiembre de 2015); “Lluven críticas en contra de la CNDH en foro de evaluación”, *La Jornada en línea*, 18 de agosto de 2014, disponible en: <http://www.jornada.unam.mx/ultimas/2014/08/18/cndh-omisa-en-recomendaciones-sobre-estaciones-migratorias-activistas-8348.html> (consultado el 3 de septiembre de 2015).

⁷¹ “Condenan amenazas de Dragon Mart a ONG”, *Informador*, 15 de diciembre de 2012. Disponible en: <http://www.informador.com.mx/mexico/2012/424489/6/condenan-amenazas-de-dragon-mart-a-ong.htm> (consultado el 8 de septiembre de 2015).

⁷² Espacio osc. Op. Cit., Pág. 60.

⁷³ Información proporcionada a la MOC en entrevista realizada el 10 de noviembre de 2014.

⁷⁴ Artículo 2° de la LPPDDHP.

⁷⁵ Espacio osc. Op. Cit., Pág. 76.

⁷⁶ MOC. Carta Abierta: Preocupa a Misión de Observación negativa de protección de la Segob a la defensora guerrerense Norma Mesino, 24 febrero 2015. Disponible en: <http://cmdpdh.org/2015/02/carta-abierta-preocupa-a-mision-de-observacion-negativa-de-proteccion-de-la-segob-a-la-defensora-guerrerense-norma-mesino-2/> (consultado el 29 de agosto de 2015).

⁷⁷ La decisión de la CIDH puede ser consultada en: <http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/2015/MC13-15-ES.pdf>.

⁷⁸ Artículo 26°, Párr. I y II, de la LPPDDHP.

⁷⁹ IMDHD. “Una encrucijada, Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas”, 2015. Disponible en: http://imdhd.org/articulos_detalle.php?id=10252 (consultado el 29 de agosto de 2015).

⁸⁰ Artículos 38° y 39° de la LPPDDHP.

⁸¹ Asociación para los Derechos de la Mujer y el Desarrollo (AWID). *Nuestro Derecho a la Seguridad: La Protección Integral desde la mirada de las Mujeres Defensoras de Derechos*

- Humanos*, Pág. 11, 2014. Disponible en: http://www.awid.org/sites/default/files/atoms/files/Our%20Right%20To%20Safety_SP.pdf (consultado el 29 de agosto de 2015).
- ⁸² AWID. Op. Cit., Pág. 12.
- ⁸³ *Ibíd.*
- ⁸⁵ PBI & WOLA. Op. Cit.
- ⁸⁶ Entrevista con representante de la organización Propuesta Cívica en noviembre de 2014.
- ⁸⁷ Entrevistas realizadas en el marco de la Misión de Observación en noviembre de 2014.
- ⁸⁸ CIDH. Op. Cit. Párr. 526.
- ⁸⁹ Espacio osc. Op. Cit., Pág. 72.
- ⁹⁰ WOLA & PBI. Op. Cit.
- ⁹¹ *Ibíd.*
- ⁹² Diane Orentlicher. *Conjunto de principios actualizado para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad*, Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas. 61° período de sesiones, 2005, Pág. 6. Disponible en: <http://www.idhc.org/ESP/documents/PpiosImpunidad.pdf> (consultado el 15 de febrero de 2015).
- ⁹³ Eugenio Raúl Zafaronni. *Tratado de Derecho Penal: Parte General*. T.V. Buenos Aires, 1983, Pág. 11.
- ⁹⁴ Kai Ambos Impunidad y Derecho Penal Internacional, AD – HOC SRL, Buenos Aires, 1999, Pág. 34.
- ⁹⁵ Centro de Estudios sobre Impunidad y Justicia. Índice de Impunidad Global. Disponible en: <http://www.udlap.mx/cesij/resumenejecutivo.aspx> (consultado el 29 de agosto de 2015).
- ⁹⁶ En 1996, hubo una resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dictaminó que se debía castigar a los culpables de lo ocurrido en la masacre de 1995. Disponible en: [https://www.scjn.gob.mx/Transparencia/Epocas/Pleno/Novena%20%C3%A9poca/1996/3_96\(1\).pdf](https://www.scjn.gob.mx/Transparencia/Epocas/Pleno/Novena%20%C3%A9poca/1996/3_96(1).pdf).
- ⁹⁷ La CIDH conoció del caso de Aguas Blancas y emitió recomendaciones en 1998. Informe N° 49/97, Caso 11.520. Tomás Porfirio Rondín, “Aguas Blancas”, México, 18 de febrero de 1998. Disponible en: <https://www.cidh.oas.org/annualrep/97span/Mexico11.520.htm> (consultado el 29 de agosto de 2015).
- ⁹⁸ “Guerrero, entre los estados más riesgosos para defensores de derechos humanos: ONG”, La Jornada de Guerrero, 11 de febrero de 2014. Disponible en: <http://www.lajornadaguerrero.com.mx/2014/02/11/index.php?section=politica&article=004n1pol> (consultado el 7 de septiembre de 2015).
- ⁹⁹ Más información: CIDH. Resolución 5/2015, Medida Cautelar No. 13-15, Asunto Norma Mesino Mesino y otros con respecto a México, 25 de febrero de 2015. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/2015/MC13-15-ES.pdf> (consultado el 29 de agosto de 2015).
- ¹⁰⁰ Entrevista realizada por la CMDPDH a Miguel Ángel García Leyva en 2013.
- ¹⁰¹ Más información disponible en: https://spdb.ohchr.org/hrdb/20th/UA_Mexico_09.12.2011_%2829.2011%29.pdf (consultado el 8 de septiembre de 2015).
- ¹⁰² OACNUDH. Op. Cit. Pág. 12.
- ¹⁰³ Entrevista realizada por la CMDPDH a Meritxell Calderón en 2013.
- ¹⁰⁴ Red TDT. Op. Cit., Pág. 79.
- ¹⁰⁵ *Ibíd.* Pág. 73.
- ¹⁰⁶ Más información sobre el caso: “Teresa Ulloa rechaza acusaciones de dos priistas, colaboradoras de Cuauhtémoc”, Aristegui Noticias, 1 de mayo de 2014, disponible en: <http://>

aristeguino.com/0105/mexico/teresa-ulloa-rechaza-acusaciones-de-dos-priistas-colaboradoras-de-cuauhtemoc/ (consultado el 1 de septiembre de 2015); y "Repudian la acusación a Teresa Ulloa en caso del ex líder del PRI", La Jornada, 11 de mayo de 2014, disponible en: <http://www.jornada.unam.mx/2014/05/11/capital/030n1cap> (consultado el 29 de agosto de 2015).

¹⁰⁷ Información proporcionada por la CMDPDH, que acompaña el caso de la defensora.

¹⁰⁸ Artículo 2° de la Declaración de la ONU sobre personas defensoras de derechos humanos.

¹⁰⁹ Organizaciones mexicanas e internacionales con enfoque en la protección de personas defensoras han publicado informes sobre la eficacia del mecanismo, con recomendaciones concretas. Ver, por ejemplo: "Carta de la sociedad civil mexicana al Secretario de Gobierno a un año de la publicación de la Ley, 25 de junio de 2013. Disponible en: http://www.pbi-mexico.org/fileadmin/user_files/projects/mexico/files/Mechanism/130624_Carta_OsorioChongFINAL.pdf (consultado el 1 de septiembre de 2015); Comunicado: "Preocupación sobre los últimos hechos relacionados con el Mecanismo de Protección para personas defensoras de derechos humanos y periodistas en México", Peace Brigades International, Front Line Defenders, Latin American Working Group, Washington Office on Latin America, 2 de abril de 2014. Disponible en: http://www.pbi-mexico.org/fileadmin/user_files/projects/mexico/files/Press_Release/140402ComunicadoConjuntoMecanismoProteccion.pdf (consultado el 1 de septiembre de 2015), y Espacio osc. Op. Cit.

¹¹⁰ El Presidente Enrique Peña Nieto, en el contexto del reciente multihomicidio en el que una activista, Nadia Vera, y un periodista, Rubén Espinosa, donde fueron asesinados junto a otras tres mujeres, aseguró que ordenó a la Segob mejorar el funcionamiento del Mecanismo de Protección. "Ordena Peña reforzar protección a periodistas y defensores de DH", Proceso, 19 de agosto de 2015. Disponible en: <http://www.proceso.com.mx/413281/2015/08/19/ordena-pena-reforzar-proteccion-a-periodistas-y-defensores-de-dh> (consultado el 1 de septiembre de 2015).

¹¹¹ Los países fueron: Colombia, Holanda, el Reino Unido, los Estados Unidos, Australia, Noruega, Suiza, Alemania, Hungría, Finlandia, Lituania y Slovakia.

IN DEFENSE OF LIFE

CIVIL OBSERVATION MISSION (MOC) REPORT
ON THE SITUATION OF HUMAN RIGHTS DEFENDERS
IN MEXICO 2015

IN DEFENSE OF LIFE | CIVIL OBSERVATION MISSION (MOC) REPORT ON THE SITUATION OF HUMAN RIGHTS DEFENDERS IN MEXICO 2015

CREDITS

Comision Mexicana de Defensa y Promocion de los Derechos Humanos, A.C.

COORDINATION

Ivi Oliveira

TEXT

Angelita Baeyens Caro
Eleanor Openshaw
Elvira Dominguez Redondo
Rosario Figari Layus

EDITOR

Jose Antonio Guevara Bermudez

COPYEDITING AND PROOFREADING

Graciela Martinez Gonzalez
Axel Garcia Carvallar
Ivi Oliveira
Cristina Hardaga Fernandez (Just Associates)

DESIGN AND EDITION

El Recipiente

COVER AND INTERIOR PHOTOGRAPHS

CMDPDH

ISBN: 978-607-95528-7-9

CONTACT

Adress: Tehuantepec #142, Col. Roma Sur,
Del. Cuauhtemoc, C.P. 06760, Mexico City
Phone: +52(55) 5564 2582
Email: info@cmdpdh.org
www.cmdpdh.org

SOCIAL MEDIA



@cmdpdh



/cmdpdh



/cmdpdh

September, 2015

Algunos derechos Reservados | Some rights reserved
Impreso en México | Printed in Mexico

Text can be viewed and downloaded at:

http://www.cmdpdh.org/publicaciones-pdf/cmdpdh_en_defensa_de_la_vida_conclusiones_de_la_mision_de_observacion_civil_sobre_situacion_de_personas_defensoras_en_mexico_2015.pdf

Total or partial reproduction of this publication is authorized provided the source is acknowledged.



This document is carried out under the project "Protection of human rights defenders through its training and visibility" developed by the Comision Mexicana de Defensa y Promocion de los Derechos Humanos, Peace Brigades International UK and Conexx - Europe.

This document has been produced with the financial assistance of the European Union. The contents of this document are the sole responsibility of the Comision Mexicana de Defensa y Promocion de los Derechos Humanos and can in no way be taken to reflect the views of the European Union.

IN DEFENSE OF LIFE

CIVIL OBSERVATION MISSION (MOC) REPORT
ON THE SITUATION OF HUMAN RIGHTS DEFENDERS
IN MEXICO 2015

DIRECTORY

Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, A.C. CMDPDH

BOARD OF DIRECTORS

Ximena Andion Ibañez (President)

Alejandro Anaya Muñoz

Beatriz Solís Leere

Jacobo Dayan

Jose Luis Caballero Ochoa

Luis Gonzalez Plascencia

Mariclaire Acosta Urquidí

Miguel Concha Malo

Paulina Vega Gonzalez

Susana Erenberg Rotbar

EXECUTIVE DIRECTOR

Jose Antonio Guevara Bermudez

DEFENSE COORDINATION

Nancy Jocelyn Lopez Perez (Coordinator)

Mariana Teresa Peguero

Natalia Perez Cordero

Nayomi Aoyama Gonzalez

Federico Manuel Rodriguez Paniagua

INVESTIGATION COORDINATION

Lucia Guadalupe Chavez Vargas (Coordinator)

Alejandra Leyva Hernandez

INCIDENCE COORDINATION

Olga Guzman Vergara (Coordinator)

Amaya Ordorika Imaz

COMUNICATION COORDINATION

Mariana Beatriz Gurrola Yañez (Coordinator)

Luis Maria Barranco Soto (Coordinator)

INSTITUTIONAL DEVELOPMENT COORDINATION

Maria Cappello (Coordinator)

ADMINISTRATION COORDINATION

Eduardo Macias Sanchez (Coordinator)

Teresita de Jesus Landa Bernal

HUMAN RIGHTS DEFENDERS COORDINATION

Axel Garcia Carballar (Coordinator)

Graciela Martinez Gonzalez

Lizbeth Montessoro Elias

FORCED INTERNAL DISPLACEMENT COORDINATION

Brenda Gabriela Perez Vazquez (Coordinator)

Montserrat Castillo Portillo

PSYCHOSOCIAL ACCOMPANIMENT AND WORK COORDINATION

Valeria Patricia Moscoso Urzua (Coordinator)

CONSULTANT IN FORCED INTERNAL DISPLACEMENT

Laura Gabriela Rubio Diaz Leal

INDEX

INTRODUCTION	7
1. MEXICAN INSTITUTIONAL CONTEXT	11
2. OBSTACLES FOR THE DEFENSE OF HUMAN RIGHTS.....	15
I. CRIMINALIZATION OF HUMAN RIGHTS DEFENSE WORK AND LACK OF STATE RECOGNITION OF THE LEGITIMACY OF THEIR WORK	15
1.1. Stigmatization	18
II. LACK OF ARTICULATION AMONGST INSTITUTIONS AND STATE MEASURES FOR THE PROTECTION OF HUMAN RIGHTS DEFENDERS	21
2.1. Cases from the first two years of the Mechanism	21
2.2. Policies for prevention and production of hard datas	24
2.3. Lack of articulation amongst institutions	24
2.4. Integration of requests for admission to the Mechanism	26
2.5. Delays in incorporating cases	28
2.6. Protection measures for defenders at-risk	28
2.7. Operative functioning of the measures	30
2.8. Human capital and financial resources	32
III. ISTRUCTURAL IMPUNITY AND LACK OF INVESTIGATION IN VIOLATIONS AGAINST HUMAN RIGHTS DEFENDERS	33
3.1. Impunity risks and consequences	34
FINAL CONSIDERATIONS	39
RECOMENDATIONS	42
APPENDIXES	47
APPENDIX 1 CIVIL OBSERVATION MISSION PARTICIPANTS	47
APPENDIX 2 MEETINGS	50
NOTES.....	55



INTRODUCTION

From November 9th to 14th, 2014, a Civil Observation Mission (MOC in Spanish) composed of five women who are independent experts¹ in human rights from the Americas and from Europe visited Mexico to analyze the situation for human rights defenders in the country.² The information published by national and international organizations reflects a strong climate of hostility against human rights defenders in Mexico and the goal of the MOC was to gather and verify this information and contribute to the improvement of the situation for the community of human rights defenders.

The MOC was organized by 11 national and international organizations³ and held meetings with civil society, authorities from the three levels of government, members of the Consultative Council of the Protection Mechanism for Human Rights Defenders and Journalists (Protection Mechanism), diplomatic representatives of the European Union (EU), and with the Office in Mexico of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR). The MOC carried out their work in the states of Guerrero, Oaxaca, Baja California and Mexico City.

The states that the MOC visited share several characteristics regarding the situation for human rights defenders: Guerrero and Oaxaca are the states that recorded the greatest number of aggressions to human rights defenders;⁴ Mexico City, one of the main places that receives displaced defenders, is the political center of the country and is home to institutions that can provide them with protection. The situation in Baja California was identified as a paradigmatic case in the north of the country that has not been highlighted in recent research. States such as Chihuahua and Coahuila in the north have high rates of attacks on human rights defenders as well, largely directed at women human rights defenders, the relatives of the disappeared, and defenders of migrants' rights.⁵

A series of events prompted the MOC to visit the Isidro Burgos Rural Normal School in Ayotzinapa, Guerrero, in order to meet with relatives of the 43 students who had been missing since September 26th and 27th, 2014. They also met with other human rights defenders as well.

In Oaxaca, the MOC was able to observe a meeting regarding the consultation process for the construction of a wind farm in the city of Juchitan de Zaragoza and they also met with other defenders in the region.

An invitation was sent to defenders in other states to meet with and share information with the MOC. In addition to visiting the states listed above, the MOC received reports from organizations and defenders from the states of Veracruz, State of Mexico, Quintana Roo, Jalisco, Sonora, and Tabasco.

In total, the MOC met with 30 different organizations, collectives and civil society groups and with 15 independent human rights defenders. Additionally, the MOC received written information from another 7 organizations and 7 human rights defenders.

Moreover, the MOC also collected information through interviews with authorities from Guerrero, Oaxaca, Baja California, and Mexico City, as well as with representatives from the federal government. The Ministry of Foreign Affairs (SRE in Spanish) and the Human Rights Commission for the Federal District (CDHDF in Spanish) also sent additional information. Other civil society actors also sent information as well.

On the whole the MOC was able to conduct the interviews that they requested, however the MOC regrets that they were not able to meet with the National Commission on Human Rights (CNDH in Spanish),⁶ especially since they received important testimonies from civil society organizations about its operation. MOC members hope that this will improve under the current administration.

This report is a compilation of the information obtained in meetings and from documentation received by the five independent experts who were part of the Mission.

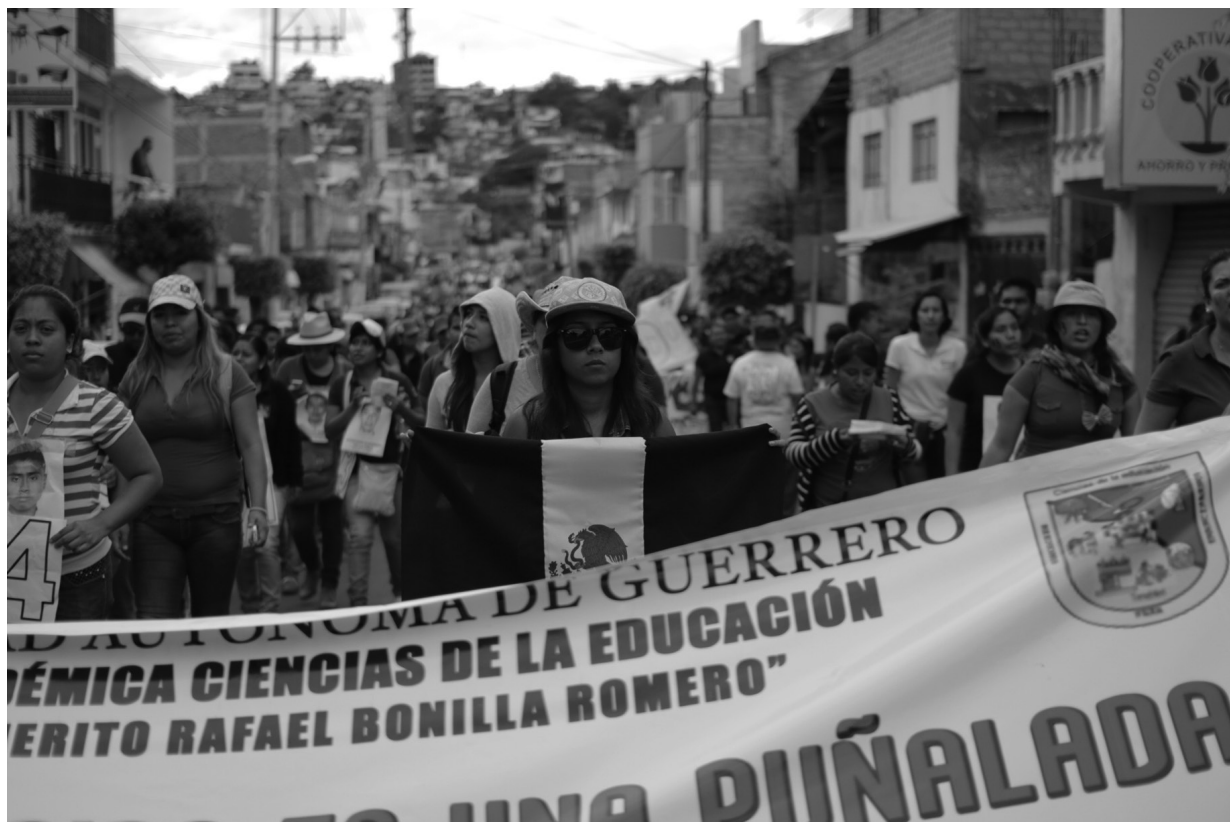
The first part introduces the legal framework in which human rights defenders operate. It highlights governmental policies to promote and protect human rights that contrast with the backdrop of vulnerability and risk faced by human rights defenders.

The second part of the report is divided into three chapters that address the issues that impact and hinder the defense of human rights: First, the criminalization of defenders that is fueled by a lack of appropriate acknowledgement of their work in Mexican society (Chapter 1); Protection mechanisms and how appropriate and effective they are for the protection of human rights defenders, with special emphasis on the Protection Mechanism for Human Rights Defenders and Journalists created in 2012 (Chapter 2); and the factors that contribute to impunity and prevent defenders from carrying out their work (Chapter 3). It should be noted that the experts received many complaints about an overall failure to effectively investigate and prosecute the perpetrators who put the work of human rights defenders and their emotional and physical integrity at risk.

Finally, the report includes the concluding remarks and recommendations of the MOC in regard to the protection of human rights defenders in Mexico.

The MOC thanks those defenders and journalists who shared their testimonies, the authorities of the four states that the MOC visited, and the federal government, the state-level entities, the representatives from the EU and the OHCHR for their welcome and support.

In accordance with international obligations, the MOC urges authorities to protect the individuals and organizations that contributed to this mission from reprisals and retaliations, and to especially protect the human rights defenders who were interviewed and who are mentioned in this report.



1. MEXICAN INSTITUTIONAL CONTEXT

Both domestically and internationally, the Mexican government has adopted fundamental measures for the protection and promotion of human rights and has ratified most international and regional human rights treaties. Since June 2011, these treaties enjoy constitutional rank, and were incorporated into the highest level of domestic law.⁷

Typically, the Mexican government interacts and cooperates with the Inter-American System of Human Rights (IASHR) and United Nations (UN) bodies for the promotion and protection of human rights. The country maintains an open invitation to special rapporteurs. For instance, between 1998 and March 2015, the Mexican government received 20 United Nations special rapporteurs.⁸ Similarly, it has accepted –although not necessarily implemented– most of the recommendations made by other countries during the Universal Periodic Review (UPR).⁹

Nevertheless, recent events involving the Mexican government and the work of international human rights mechanisms undermine the progress mentioned above. A recent example would be the government's hostility towards Juan E. Mendez, Special Rapporteur on torture and other cruel, inhumane or degrading treatment or punishment during his visit to the country between April 21st and May 2nd, 2014.¹⁰ This took place just after the State rejected recommendations by the UN Committee on Enforced Disappearances, and points to an alarming trend regarding the State's commitment to human rights.¹¹

The MOC expresses their hope that the visit by the Special Rapporteur on the situation of human rights defenders, accepted on February 2015 and scheduled for 2016, can take place in an environment of openness and cooperation.

In addition to the international framework and Mexico's commitment to guarantee these rights in its territory, Mexican law supports the defense of human rights and details the government's obligation to protect human rights defenders. Notably, it is important to highlight the Mexican Constitution and the Law for the Protection of Human Rights Defenders and Journalists (the Law) (*Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas*)¹² –that led to the establishment of the Protection Mechanism– an internationally acclaimed initiative that provides an example of good governmental practice.¹³

As a result, the rights of human rights defenders are recognized in Mexican law, and authorities are obliged to promote, respect, protect and guarantee the right to defend human rights. In the event that an ordinary citizen or an authority violates that right, the government is obliged to investigate, sanction and provide reparations for the violation.

However, the numbers reveal a serious climate of violence and social conflict in the country. For example, from 2006 to 2012, a total of 102,696 murders were recorded, 70,000 of which were related to the war on drugs.¹⁴ The UN has confirmed that in Mexico torture is a recurrent practice¹⁵ and that there is “a context of widespread disappearances throughout Mexico’s territory, much of which can be qualified as forced disappearances”;¹⁶ it is estimated that there are currently more than 22,000 missing persons and 281,418 people have been displaced against their will between 2011 and February 2015.¹⁷

In September 2014, the forced disappearance of 43 students from Ayotzinapa’s Rural Normal School provoked a national and international outcry that forced the Mexican government to start a comprehensive search operation and investigation. At this time, neither the students nor their bodies have been found, and the facts about what happened have not been sufficiently clarified for the victims¹⁸ or for international organizations that monitor human rights.¹⁹

Additionally, on August 9th, 2015, human rights defender Miguel Angel Jimenez Blanco was killed. He supported the relatives of the 43 missing students and led the quest not only to find the students but also to find many other disappeared people in the state of Guerrero.²⁰

Search operations have led to the discovery of many corpses buried in clandestine graves, and in most cases the identities of these bodies has not been clarified.²¹ The enforced disappearances of the Ayotzinapa students is not an isolated case, and reflects a generalized and disturbing situation of serious violations to human rights in Mexico.²²

This is the scenario in which human rights defenders in Mexico operate. As a result of their work to defend human rights, defenders suffer harassment, slander, surveillance, theft of data, unfair legal proceedings, death threats, and even murders and enforced disappearances.

Data regarding attacks on defenders show that from June 2012 to May 2014 at least 32 human rights defenders were victims of extrajudicial execution.²³ From 2011 to 2013, the National Network of Civil Human Rights Organizations All Rights for All (Red TdT in Spanish) recorded 104 cases of attacks to human rights defenders and organizations, with a total of 409 attacks and 27 murders. Oaxaca and Guerrero were the states with the largest number of reported cases.²⁴ The OHCHR has documented the assassination of 22 human rights defenders and 5 members of their families from 2006 to 2012 for reasons believed to be related to their work.²⁵

Climate of threats and harassment during the consultation process in Juchitan, Oaxaca.

On November 12th, 2014, the MOC met in Juchitan with different groups, defenders and community assemblies from the region. Prior to that, a few days

before, the consultation process for the creation of a wind farm in the region began and MOC members attended the consultation as observers.²⁶

The MOC received concerning information about a lack of security guarantees in order to protect the right to free, prior and informed consent.²⁷ The observers heard testimonies about undue pressure placed on community members and about the presence of armed men in the consultations who had threatened people who objected to the wind farm project or who objected to the way the consultation process was being carried out.

Threats and attacks against human rights defenders who peacefully fight for the collective rights of the people opposed to the wind farm projects in the region are continuous and have intensified during the consultation process. This situation is particularly unfortunate given that the process in Juchitan was about to become the first free, prior and informed consent process in the country –if the conditions had been met and if adequate participation and overall security had been guaranteed–.

Members of the MOC were concerned to hear that the Ministry of Energy (Sener in Spanish) stated that the process to ensure free, prior and informed consent was a success, in spite of the solid documentation by observer organizations and reports from local people about the pressure on the opposition from armed individuals.²⁸

Finally, the MOC condemns the assassination of five individuals in Mexico City on July 31st, 2015, including human rights defender Nadia Vera, and journalist Ruben Espinosa. Both of them had moved to Mexico City from Veracruz after they had been threatened and attacked as a result of their human rights defense work.²⁹ These events are a clear example that even though the MOC visited in 2014, defenders and journalists who exercise freedom of expression continue to live and work in a situation of vulnerability.

Some reports show evidence of serious gaps in the implementation of protection mechanisms for defenders, and this has an impact on society as a whole and on the vulnerability and risk for human rights. National and international institutions and organizations that promote and protect human rights have expressed concern about the vulnerability and risk faced by defenders in the country³⁰ both for the work that they carry out as well as for the context in which they work.

The MOC received a large amount of information, statements and testimonies that confirm the precarious situation in which defenders carry out their work. In addition, frameworks have been created to directly or indirectly criminalize defenders, especially in the context of social protest.³¹

Furthermore, according to documentation from local organizations, the attacks and intimidation against people who protect their land, territory and natural resources

have been increasing. These violations generally emerge in the context of mega-projects that primarily operate or intend to operate in rural and indigenous communities, as well as in urban areas.³²

One of the main issues mentioned during the MOC, especially in meetings in Oaxaca and Guerrero, was a lack of trust in public institutions due to their inadequate functioning. This mistrust has a serious impact on the efficacy of different measures and mechanisms that have been created to protect defenders.³³ In this regard, the legislative, executive and judicial branches of government are perceived as contributing factors that increase the vulnerability of defenders, instead of providing them with protection. Understanding this context is vitally important when it comes to applying State protection measures (as we will see later with regard to the Protection Mechanism).

2. OBSTACLES FOR THE DEFENSE OF HUMAN RIGHTS

I. CRIMINALIZATION OF HUMAN RIGHTS DEFENSE WORK AND LACK OF STATE RECOGNITION OF THE LEGITIMACY OF THEIR WORK

Abuse of the judicial system through the criminalization and stigmatization of the work of human rights defenders has been observed by special procedures of the UN and by the Inter-American Commission on Human Rights (IACHR) as a “sophisticated” way to silence these people.³⁴ According to former UN Special Rapporteur on the situation of human rights defenders, Margaret Sekaggya, criminalization not only increases a risk to a defender’s physical integrity and undermines their work; it also imposes “a climate of fear and send an intimidating message to society at large.”³⁵

According to the the IACHR,

In a democratic system, criminal law is the most restrictive and harshest means to establish liability for an illegal conduct. [...] any limitation or restriction of a right to be in line with the Convention and not involve State responsibility, it must comply with the principle of legality, which prescribes that any measure restricting or limiting a right through the use of a definition of a crime must meet the requirements provided for by law, both in the formal and material sense, and must have been formulated previously, in an express, accurate, and restrictive manner.³⁶

Similarly, we are reminded that,

In terms of the requirements for codifying crimes, the States must use precise and unambiguous language that narrowly defines the punishable offense, thus giving full meaning to the principle of legality in criminal law. [...] this means a clear definition of the criminalized conduct, establishing its elements and the factors that distinguish it from behaviors that are either not punishable offenses or are punishable but not with imprisonment. Ambiguity in describing crimes creates doubts and the opportunity for abuse of power.³⁷

The MOC received concerning reports about the misuse of the criminal system to criminalize human rights defenders, particularly in the context of social protest. For instance, in terms of arbitrary arrests during peaceful demonstrations, the MOC received information about at least 220 cases of activists who were arrested in Mexico City between June 2013 and May 2014.³⁸

The MOC also observed the use of vague and ambiguous criminal offenses such as “deprivation of liberty,” “attacks on the communication networks,” “attacks on the

wealth of the nation,” and the indiscriminate use of “preventive detention”³⁹ against human rights defenders who carry out peaceful activities.

Damian Gallardo Martinez, incarcerated for allegedly participating in kidnapping and for having ties to organized crime, Oaxaca.

Damian Gallardo, a well-known activist for indigenous people and a union activist has been incarcerated since May 18th, 2013 at the Federal Center for Social Rehabilitation number 2, “El Salto”, in the state of Jalisco.

There have been ongoing reports that Gallardo Martinez has been tortured to force him to confess his alleged participation in kidnapping and recruiting members for the 22nd Section of the National Union of Education Workers (SNTE in Spanish).⁴⁰

The MOC received information about the existence of at least 25 preliminary investigations against defenders opposed to electricity projects⁴¹ –including wind power projects– that were initiated due to complaints by the Federal Electricity Commission (CFE in Spanish). Some of these legal complaints allege crimes such as “attacks on the wealth of the nation” or “electricity theft,” mainly in cases where defenders have encouraged communities not to pay for electricity in protest of the high electric fees charged to communities.

Bettina Cruz Velazquez, prosecuted for “crimes against consumption and national wealth, and for illegally detaining individuals,” Oaxaca.

Bettina Cruz, member of the Indigenous Peoples Assembly in Defense of Land and Territory of the Isthmus of Tehuantepec (APIITDTT in Spanish) and the National Network of Women Human Rights Defenders in Mexico (RNDDHM in Spanish), has led the social movement opposing the construction of wind farms in the indigenous territory in Tehuantepec.

This human rights defender has been prosecuted for “crimes against consumption and national wealth, and illegally detaining individuals,” in the context of a peaceful social protest in front of CFE headquarters in Juchitan, Oaxaca on April 13th, 2011; however she did not attend this protest.⁴²

It is important to note that, as in other similar cases, the charges against Bettina Cruz were filed by the CFE. Even though the charges could not be sustained, the case against her continued until February 2015 when a district court in Oaxaca finally absolved her of the charges.

During a three-year period, Bettina Cruz had to appear in court each month in order to satisfy the terms of her bail.⁴³

The human rights defenders interviewed by the MOC in Mexico repeatedly stated that legal proceedings against them are the main obstacles to their work, since these have an impact on their personal and work lives. The defenders emphasized that it takes a great amount of time and energy to defend themselves, which decreases their ability to work on the causes that they originally fought for.

The criminalization of human rights defenders and the creation of legal proceedings against them prevents the general population from filing police reports, has an intimidating effect on the other human rights defenders and weakens civil society movements to the defend human rights.

Fray Tomas Gonzalez, charged with allegedly injuring a police officer, Tabasco.

The National Institute of Immigration (INM in Spanish) in Tenosique filed charges with the National Attorney General's Office (PGR in Spanish) for alleged injures to an immigration officer, Marvin Agustin Tapia Nava, by Fray Tomas Gonzalez, coordinator of the migrant shelter known as La 72 in Tenosique, Tabasco. He was accused of allegedly injuring a police officer on August 29th, 2014.⁴⁴

This charge is part of a series of harassments and persecution by INM officers against Gonzalez and other members of La 72 for documenting and reporting that INM officers have connections with organized crime and with human trafficking in Mexico's southern border.⁴⁵

In many cases, defenders also indirectly face reprisals for defending and promoting human rights via attacks or criminal proceedings directed towards people who are close to them.

Martha Esthela Solorzano Martinez' son faced criminal charges in retaliation for her activism, Sonora.

For years, Martha Solorzano has filed complaints about abuse committed by local police officers in San Luis Rio Colorado, Sonora, including theft, extortion, sexual abuse, and homicide.

On October 9th, 2012, Jorge Luis Zavala Solorzano, Martha Solorzano's son, was arrested by local police officers and condemned by a Lower Court Judge for allegedly committing several crimes including illegally carrying a firearm, attempted murder and illegally detaining an individual.⁴⁶

Due to the blatant contradictions between allegations and testimonies used to sustain the initial sentence, eventually the Supreme Court of the State of Sonora absolved Jorge Luis Zavala of the charges on February 13th, 2015, and he was immediately released.⁴⁷

1.1 Stigmatization

The human rights defenders who were interviewed stated that being subjected to criminal prosecution, even though this is based on groundless or illegitimate accusations, leaves them with a stigmatization. The use of the judicial system, especially the criminal justice system, to obstruct human rights defenders' work is an example of the clear lack of the support for human rights defenders.

In this regard, a great number of defenders pointed out that state authorities on the three levels –federal, state and local– frequently classified them as “agitators” instead of recognizing them as human rights defenders.

One clear example of this kind of behavior by Mexican authorities are the statements made by Guerrero's interim governor Rogelio Ortega Martinez, who stated that the Tlachinollan Human Rights Center of the Montaña, referring to Ayotzinapa's 43 missing students, “was one of the main obstacles to achieving dialog between the state government and the school students.”⁴⁸

Abel Barrera Hernandez and Vidulfo Rosales Sierra, said to be “a danger to governability” according to an intelligence agency, Guerrero.

According to information published by the media, (information that has not been denied by the State), the Center for Investigation and National Security (CISEN in Spanish) opened an investigation into Vidulfo Rosales, lawyer for the Tlachinollan Human Rights Center of the Montaña, considering him a “radical” with ties to subversive groups in Guerrero. Furthermore, CISEN believes that Rosales and Tlachinollan director Abel Barrera are “a danger to governability” because of the work of the organization.⁴⁹

Tlachinollan has defended human rights in Guerrero's highlands for 20 years. Much of its work has focused on defending indigenous peoples' rights, but since the events took place with Ayotzinapa's 43 Normal school students on September 26th and 27th, 2014, Tlachinollan has provided legal representa-

tion and legal advice to the students' families. This work has brought accusations from high state officials, including Secretary of the Navy Francisco Soberin Sanz, who accused Tlachinollan of "manipulating" the parents of the 43 missing students.⁵⁰

In addition, within the context of peaceful social protest, criminal charges have been used against protesters including the "illegal deprivation of liberty." This crime is not eligible for bail and generates an especially strong social stigmatization against the accused.

Accusations by authorities that allege that defenders promote violence, are associated with illegal groups, or that put into question their motivations, not only demonstrate that authorities do not understand the role of defenders in promoting rule of law and democratic values in society, but also puts them at greater vulnerability and risk.

The IACHR and the UN have stated that it is the State's responsibility to promote the legitimacy of the work of human rights defenders and their organizations;⁵¹ and according to MOC experts, this duty begins with public officials.

As part of a prevention policy, the Law for the Protection of Human Rights Defenders and Journalists includes important features regarding public and social recognition of the work of defenders and, most importantly, condemning, investigating and sanctioning aggressions against human rights defenders and journalists.⁵² The MOC is sorry to say that they did not receive evidence regarding how authorities are complying with these provisions of the law.

Maria Luisa Garfias Marin harassed for defending sexual and reproductive rights, Guerrero.

Maria Luisa Garfias is a member of the Council for the Defense of Human Rights Defenders in the state of Guerrero and the Nosotras Collective. She is also a member of the Guerrero Network for Human Rights and the Indigenous Women's Network.

In Guerrero, defending the human rights of women has been complicated in recent years. Each year there are more than 1,700 cases of sexual abuse and more than 120 murders of women. Moreover, each year, there are more than 2,800 cases of women undergoing an abortion. In other words, more than 14 women risk their lives each day to interrupt a pregnancy.

After an interview with the press was published in which she spoke about why a woman should be able to have an abortion, she found two pieces of card-

board at her home that read "Whore, bitch, bigmouth. You have *atole* in your veins. Sidosá." (Atole is a traditional warm corn beverage. Sidosá pejoratively means 'You have AIDS');" and "When three, five or ten people begin to organize, it is called organized crime."

For women defending issues related to sexual and reproductive rights, a lack of support and recognition has allowed third parties (including the Church) to harass and stigmatize them.⁵³

The MOC has some concerns about the way in which complaints filed against human rights defenders are expedited, while investigations are slow when it comes to acts committed against them. This generates fear and discourages people from defending human rights; it also questions impartiality by the government and the right to due process for human rights defenders.

II. LACK OF ARTICULATION AMONGST INSTITUTIONS AND STATE MEASURES FOR THE PROTECTION OF HUMAN RIGHTS DEFENDERS

The Mexican government has taken some steps and created a groundbreaking legal framework for the protection of human rights defenders, including the Law that created the Protection Mechanism and the 2011 Constitutional Reform with respect to human rights.⁵⁴ According to Second Governmental Report, all 32 states signed cooperation agreements with the Federation⁵⁵ and in recent years, local regulations for the protection of defenders have been approved. One example is Mexico City, which approved a framework for the protection of human rights defenders in August 2015.⁵⁶

The Law provides a legal framework that allows public institutions to work together to protect human rights defenders and journalists.⁵⁷ It also establishes procedures for reporting attacks, and an emergency response system for especially urgent cases.⁵⁸ The Law calls for sanctions against state authorities that do not apply the measures specified by the Protection Mechanism.⁵⁹ Similarly, the Law guarantees civil society the ability to participate in decision-making,⁶⁰ and grants the beneficiary the right to participate in risk analysis and in the process of defining their protection measures.⁶¹

However, beneficiaries of the Federal Protection Mechanism that were interviewed by the MOC highlighted serious deficiencies in the function of the Mechanism and this generates a lack of trust in its ability to protect them and further demonstrates a lack of political will by the government.

Organizations that defend women's rights and women human rights defenders who were interviewed state that they feel safer creating their own protection systems and protocols; this is true for RNDHDM. They are not the only ones –other at-risk women defenders who are supported by local organizations or who receive international accompaniment also share the same view–.

2.1 Cases from the first two years of the Mechanism

The Ministry of the Interior Office on Human Rights shared statistical information from August 31st, 2014 about cases that were managed with the Protection Mechanism during its first two years of operation.

Total files: 197

2012: 24

2013: 107

2014: 66

Total number of beneficiaries (some case files include 2 or more beneficiaries)

	2012	2013	2014	Total
Women	16	78	19	113
Men	10	104	45	159
Organizations	2	1	0	3
Total Annual	28	183	64	275

Number of files by type of procedure

	2012	2013	2014	Total
Admitted	19	99	39	157
Extraordinary	7	29	4	40
Ordinary	12	70	35	117
Without process	5	8	27	40
Total	24	107	66	197

According to the information received from 2012 to 2014, the Mechanism's Governing Board held 22 work sessions –15 were ordinary and 7 were extraordinary–. Veracruz and Oaxaca were the states with the greatest number of applications sent to the Protection Mechanism during the first two years.

In a meeting held with the federal government and representatives from the Protection Mechanism on November 14th, 2014, the MOC was surprised to hear excuses for the shortfalls of the Mechanism –officials said they did not expect such a large number of applications for protection–. However, the MOC believes that the number of applications for admission into the Mechanism was low compared to the overall vulnerable situation for human rights defenders in Mexico, and pointed out that the creation of the Protection Mechanism proves that the government was actually aware of the serious situation for human rights defenders in the country.

In addition, since the Law was approved in April 2012, the IACHR has granted new precautionary measures in 16 cases that are all directly related to the defense of human rights and journalism in Mexico. In 15 of these cases, there is more than one beneficiary included in the measure, including human rights defenders, journalists, their families and organizations, the media and the communities that they represent.⁶²

PRECAUTIONARY MEASURES GRANTED FROM APRIL 2012 TO SEPTEMBER 2015

MC 251/15 - Alejandro and others, Mexico. Alejandro and his family.

MC 106/15 - Cruz Sanchez Lagarda and others. Cruz Sanchez Lagarda and other members of the indigenous community "El Manzano".

MC 77/15 - Defenders E. and K. and their relatives. Defenders E. y K. and their relatives.

MC 13/15 - Norma Mesino Mesino and 10 members of her family. Norma Mesino Mesino and 10 members of her family.

MC 5/15 - Jose Moises Sanchez Cerezo. Only beneficiary.

MC 60/14 - Prudencio Ramos Ramos and others. Prudencio Ramos Ramos, Angela Ayala Ramos and their respective families.

MC 409/14 - "Raul Isidro Burgos" rural normal school students. 43 missing students and others who were injured.

MC 252/14 - Members of Contralinea magazine. Flor Irais Maldonado Goche, Rosa Elva Lopez Mendoza, Mauricio Gabriel Romero Patiño, Marcos Chavez Maguey, Erika Soemi Ramirez Pardo, Nancy Paola Florez Nandez, Zosimo Camacho Ibarra, Jose Nicolas Reyes Hernandez and Agustin Miguel Badillo Cruz.

MC 338/13 - Lorenzo Santos Torres and family. Lorenzo Santos Torres and his family.

MC 185/13 - Sofia Lorena Mendoza Martinez and others. Sofia Lorena Mendoza Martinez, Nicolas Mendoza Villa and their respective families.

MC 391/12 - Toribio Jaime Muñoz Gonzalez and others. Toribio Jaime Muñoz Gonzalez, Guadalupe Muñoz Veleta, Jaime Muñoz Veleta, Oscar Muñoz Veleta, Hugo Muñoz Veleta, Nemesio Solis Gonzalez, Luis Romo Muñoz, and Oscar Guadalupe Cruz Bustos.

MC 388/12 - Edgar Ismael Solorio Solis and others. Edgar Ismael Solorio Solis, Erick Solorio Solis, Uriel Alejandro Solorio Solis, Joaquin Solorio Urrutia, Felipe Solorio Urrutia, Cesar Solorio Urrutia, Heraclio Rodriguez, Martin Solis Bustamante, Luis Miguel Rueda Solorio, Angel Rueda Solis and Siria Solis.

MC 60/12 - Members of the Triqui indigenous community Valle del Rio San Pedro, San Juan Copala, Putla de Guerrero, Oaxaca. 76 community members.

MC 77/12 - Alberto Patishtan Gomez. Only beneficiary.

MC 152/11 - Members of the migrant shelter "Frontera Digna", Piedras Negras Municipality, Coahuila. All the members of migrant shelter.

MC 21/11 - Blanca Velazquez Diaz and others. Blanca Velazquez Diaz, Jose Enrique Morales Montaña, Cecilia Medina and the rest of the members of NGO Center for Worker Support (CAT in Spanish).

2.2. Policies for prevention and production of hard data

At the time of the Observation Mission, the Mechanism did not yet have a Unit for Prevention, Follow-up and Analysis⁶³—an entity that should be created as part of the Law—.

This is not the only provision for preventing attacks that has not been fully implemented. In addition to the creation and launch of the auxiliary unit, the Law contains many provisions that make the federal and state levels of governments responsible for developing and implementing Preventative Measures (Chapter VIII of the Law). This provision includes the compilation and analysis of useful information for preventing “potential aggressions against human rights defenders and journalists,”⁶⁴ and the design of early-warning systems and contingency plans for the same purpose.⁶⁵

Similarly, the Law establishes that the Governing Board must present annual public reports detailing the national situation with regard to the security of human rights defenders and journalists “with disaggregated data and with a gender perspective.”⁶⁶ However, these reports along with other data have not been adequately prepared, published and distributed in a way that would allow for a better understanding of the risk situation of this group in Mexico.⁶⁷ This information would allow for the creation of structural reforms that transcend the individual cases that are serviced by the Protection Mechanism—cases that do not represent the magnitude of the situation—. The MOC searched for information on the Ministry of the Interior (Segob in Spanish) website and also requested this information during meetings with this institution, but it was not available on the website, nor was it provided to the MOC at the time of this report.

2.3. Lack of articulation amongst institutions

The Law declares that its main objective is “to establish cooperation between the federal government and the states to implement and operate Prevention Measures, Preventative Measures and Urgent Protection Measures that guarantee the life, integrity, liberty and security of people at risk as a result of their work to defend and promote human rights and for those that exercise freedom of expression through journalism.”⁶⁸ From this perspective, the Protection Mechanism is far from accomplishing this objective, since one of its main weaknesses is the lack of strategies and measures that guarantee coordination between federal and local entities as well as with other relevant entities.⁶⁹

The role of authorities is defined in the “Cooperation Agreements”, agreements that were signed between the federal government and the 32 states. The Law that

established the Protection Mechanism does not bind the states. Equally they are not bound, legally speaking, by the Cooperation Agreements. In other words, the Law itself does not set a jurisdiction between the Protection Mechanism and the states, so therefore the Cooperation Agreements do not oblige the signatory states. According to statements made by members of civil society, it seems that under this framework states behave like mere “observers” when it comes to protecting defenders. In other cases, the lack of trust and hostility from local authorities against defenders have increased with the Law.

The divisions within the three levels of government (municipal, state and federal) that are responsible for implementing the Law are clear. These fractures can be seen vertically amongst the three different levels of government responsible for implementing the law, and horizontally amongst the various responsible entities. There is a lack of inter-institutional coordination between the municipal, state and federal governments that are responsible for providing protection to defenders. In addition, there is also a lack of coordination amongst the institutions and bodies responsible for operating the Protection Mechanism, the Governing Board, those that manage the Protection Mechanism and authorities in charge of investigating and sanctioning violations.

The MOC did not receive any information that demonstrated the systematic coordination between the Protection Mechanism and other national or international bodies responsible for the security of defenders (besides the Cooperation Agreements that were already mentioned).

Furthermore, during meetings held with the MOC, authorities avoided their responsibilities, talked about certain actions they had taken and alleged that certain problems or obstacles were brought on by another authority or another level of government. This lack of commitment severely undermines the ability to define protective and preventative measures in response to violations against defenders, and also allows these violations to continue and repeat.

The MOC was very concerned that defenders reported a loss of support from other protection bodies like the CNDH following the creation of the governmental protection mechanism as well as a lack of will and coordination from the previous administration.⁷⁰ The members of the MOC believe that all of this is intrinsically connected to a lack of clarity about the roles and responsibilities of the different levels of government and throughout the different agencies, as well as a failure to transfer funds that would allow state or municipal entities to implement the necessary protection measures.

Additionally, the MOC was also concerned about comments during meetings with state and local authorities about insufficient funds to protect defenders –including beneficiaries of the Protection Mechanism– in addition to statements by local governments about not having a specific budget to implement protection measures.

Based on information provided by authorities during the Observation Mission, the MOC did not observe any efforts to build greater connections amongst the three levels of government nor any effort to articulate and take actions to support each other. Due to this lack of clarity on behalf of state agents, in many cases civil society does not even understand each authority's responsibility –which hinders access to justice and makes it difficult to provide adequate protection from possible violations–.

Alejandra Serrano Pavon, local government fails to comply with protective measures, Quintana Roo.

Alejandra Serrano Pavon defends the environment in the southeast of the country with the Mexican Center for Environmental Rights (CEMDA in Spanish). Her work focuses on defending and promoting the rights of indigenous and rural communities affected by mega-projects and provides training for actors involved in these conflicts.

After reporting irregularities at the Dragon Mart Cancun project, a marketplace for Chinese products, the company threatened Alejandra Serrano.⁷¹ As part of the measures granted by the Protection Mechanism, an event to recognize CEMDA's advocacy work in the region was planned. The Quintana Roo government was left to enforce this measure.

The event was planned for June 5th, 2014, World Environment Day. However, it was decided that only the governor of Quintana Roo would be able to speak at the event, and that Alejandra Serrano would not be able to participate in representation of CEMDA. No federal authorities were present at the event.

When the organization received the invitation to participate in the event, they asked permission to at least speak at the event, but local government representatives rejected the request. For this reason the beneficiaries decided not to attend the event, and notified the organizers of this decision. To this day, the measure has not yet been implemented.⁷²

2.4. Integration of requests for admission to the Mechanism

Even though the Law contains a broad and inclusive definition of human rights defender, the MOC received information about a restrictive interpretation of the word. This lack of recognition seems to be more severe among certain groups of defenders: trade unionists, people working on land and territory issues, and people whose subsistence does not come from their work as human rights defenders. The MOC received testimonies about applications that were rejected because they were sent by individuals doing unpaid human rights work or because they were not tied to an NGO.

Defender rejected from the Protection Mechanism for “selling tortillas”, State of Mexico.

The Zeferino Ladrillero Human Rights Center (CDHZL in Spanish) documented the case of a defender from Coyotepec, State of Mexico, who defends water rights and works as a tortilla vendor. When he turned to the Protection Mechanism for help, the person that answered his phone call hung up the phone because he was not considered to be a human rights defender because of his work.⁷³

The Law defines human rights defenders as “people who work individually or as a group, organization or social movement as well as a legal entities, groups, organizations or social movements that aim to promote and defend human rights.”⁷⁴

What characterizes someone as a human rights defender is not their title, the name of the organization that they work for, or how much money they earn to do what they do. Actually, none of these descriptions defines a human rights defender. The most important aspect of a human rights defender is the development of activities to promote human rights, which in this case, is the defense of water in the region.

The risk analyses that were done during the first two years of the Protection Mechanism show a lack of comprehension from public officials about the work and specific risks faced by human rights defenders.

According to the information that the MOC received and according to the risk analyses that they reviewed, there was no clear and consistent understanding of the criteria that should be used to define a defenders’ risk. For example, the analyses of the context are not thorough enough because they do not take into account important elements such as the defender’s place of work and the location of family activities. Furthermore, public officials have not given the necessary importance to the persecutor’s economic and political characteristics and resources in order to have a clear understanding about possible risks. In some cases, they only take into account recent threats or more dangerous incidents, without looking at the pattern of harassment or past events that were considered “minor.”⁷⁵

Norma Mesino Mesino, mistakes in risk analysis, Guerrero.

A few weeks before the MOC's visit to Mexico, information arrived about Norma Mesino's rejection from the Mechanism. Norma Mesino is a human rights defender from Guerrero and the leader of Campesino Organization of the Sierra del Sur (OCSS in Spanish) and has been the object of defamation, threats, direct and indirect aggressions, and has historic context of murders in the family and attacks to coworkers.⁷⁶ The Protection Mechanism determined that she had no risk associated with her work.

A short time after the evaluation of the Mechanism, the human rights defender was granted precautionary measures by the IACHR,⁷⁷ which demonstrates a serious deficiency in the mechanism's analysis.

2.5. Delays in incorporating cases

During the MOC's visit to Mexico, the Governing Board provided an explanation about the delay in adding cases to the Protection Mechanism, since the time to attend to the cases was longer what was established by the Law. The Law establishes a 3 to 9 hour period for human rights defenders to be included in the Protection Mechanism.⁷⁸ Testimonies received by the MOC stated that defenders had waited anywhere from a month to a year for a case to receive attention.

According to information released by the Mechanism's Consultative Council in April 2015, the Executive National Coordination was able to manage the delay and made the Governing Board review 154 items during the semester.⁷⁹

It is important to point out that the Governing Board's analysis does not guarantee (and has not guaranteed) the complete application of the measures. Therefore, even if there is no established period for this procedure, mechanism beneficiaries should carry out periodic risk evaluations, especially if there is a meaningful change in the situation that led to the petition⁸⁰ such as new and stronger aggressions, or if the person perceives a decrease in their risk.

2.6. Protection measures for defenders at-risk

Overall, the MOC determined that there were no specific measures aimed at protecting groups with specific vulnerabilities (for example, women, indigenous people, LGBTTI people or migrants), because measures were generic and accepted without consulting the affected group. This was described in the report published by the Space for Civil Society Organizations for the Protection of Defenders and Journalists (Espacio OSC in Spanish) in July 2015, in which they reviewed 59 cases that were accompanied by organizations in this group.⁸¹

The Protection Mechanism does not take into account important identity factors and a defender's circumstances in order to evaluate risks and define a strategy for prevention or reaction. One of the defenders interviewed by the MOC stated that the analyses must be differentiated. For example, if a defender is vulnerable for being a woman and indigenous and a defender, then she is three times as vulnerable and needs different measures.

Indigenous women suffer from multiple forms of discrimination for being indigenous, for being women and for belonging to a disadvantaged economic group. [...] Indigenous women defenders fight every day to reaffirm the autonomy of their communities as well as their own autonomy within the community. Despite the violence they face, it is extremely difficult to report human rights violations against them because of the distance they have to travel to get to the nearest city, cultural barriers with regard to medical exams, linguistic barriers (not all the indigenous women speak Spanish) and fear of retaliation. Indigenous organizations report that when women do report violations, they are frequently rejected or they are not taken seriously, and then these cases are not investigated.⁸²

An inefficient analysis of the nature of the risk suffered by defenders is common for these groups of defenders of displaced people, migrants, the LGBTTI community, and others because the Mechanism's process: "has a set of common measures for all defenders at risk and do not take into account how different aspects such as gender, sexual orientation or religion affect the experience and consequences of a human rights violation."⁸³

The MOC also observed a failure to adequately protect family members and a failure to understand the consequences of protection measures for people at risk and for their families, including the emotional, economic and social impact. Since relatives are not always considered human rights defenders, they are not always granted protection measures, even though they are in danger because of their relationship to defenders. Organizations state that it is necessary to look at security in a comprehensive way: "comprehensive security measures offer a different kind of support that includes providing support for childcare and medical care—which are traditionally not considered to be security measures—. Comprehensive security measures also mean that one must face and analyze the context that allows human right violations to take place."⁸⁴ At the same time, there is concern about the lack of a collective perspective on protection, in other words, it is important to see the rights of communities as a group and not simply as individuals from a community.

Finally, based on the information gathered by the MOC, the Mechanism has displayed serious delays in granting protection measures, both for urgent measures (an extraordinary procedure) as well as measures that are defined and approved by the Governing Board (ordinary procedures). There have also been delays in assigning

security personnel as well as in providing other instruments like security cameras or even a panic button. The mission members received information about cases where measures were not provided or were removed without giving defenders a fair notice (this is very common for people who receive police accompaniment or police rounds).

Bettina Cruz, failure to implement security measures, Oaxaca.

Due to her human rights defense work, Bettina Cruz suffered from systematic death threats even though she had protection measures from the Oaxaca Government's Human Rights Defense Office and the Ombudsman for Human Rights Defense. She was forced to leave Juchitan de Zaragoza, Oaxaca, with her daughters.

At the end of 2012 she went to the Protection Mechanism, which determined that the defender was at "high" risk. The Mechanism determined that it was important to generate the necessary security conditions so that Bettina Cruz and her family could return to the community and allow the Indigenous Peoples Assembly in Defense of Land and Territory of the Isthmus of Tehuantepec (APIITDTT in Spanish) to work without risks. It also determined that the PGR should investigate attacks against the defender and that the Oaxaca government should recognize the work of human right defenders. However, to this day nobody has been charged for the attacks against Bettina Cruz and there has not been any public recognition of the work of human rights defenders, even though authorities made that commitment.

Also, the Protection Mechanism committed to installing a security camera, an alarm system and an electric fence in Bettina's home. However, the mechanism told the defender that it was impossible to install due to lack of power service. The Segob did not consider that the CFE was one of the aggressors who had filed a complaint against her and suspended her service. There have not been any other solutions and the installation has been stalled.⁸⁵

2.7. Operative functioning of the measures

The MOC was concerned to hear that there are a number of problems in the implementation of the protection measures and the functioning of them. The MOC received testimony citing a lack of response to calls from the panic button, a lack of coverage for satellite phones and even hostility towards defenders by security personnel. The MOC believes that the absence of emergency equipment or the poor functioning of it is extremely serious for human rights defenders, and leaves them in a more vulnerable situation—in part caused by the false sense of security that these devices should provide—.

The MOC also received concerning information about the police officers, from the three levels of government, who were supposed to protect the defenders, however there was some concern that these officers had participated in human rights violations and hostility towards the work of human rights defenders. Furthermore, the MOC heard testimony about a case in which private security hired by Segob had been publicly accused of being a part of organized crime.

Hermelinda Tiburcio, protection measures from the Mechanism left her unprotected, Guerrero.

Hermelinda Tiburcio is a social worker and an activist in the Mixteca region of Guerrero. As a result of a complaint filed with a public ministry for corruption and the violation of economic rights of women and the indigenous population, she was threatened and suffered from a homicide attempt in 2012.

"In 2010 the constant threats began, on the highways they put stones, sticks, I had to be very careful and in 2012 they tried to pull me out of a hotel...".

Propuesta Civica, a local organization, documented that after Hermelinda Tiburcio was attacked, the Protection Mechanism ordered her a personal armed bodyguard. However, between 2013 and 2014, the officials were not trained to do this work and they did not adequately protect her –they left her without letting her know because they got another call or they went on vacation and she was not assigned a replacement–. For her security she had to temporarily leave the state.⁸⁶

The MOC also received information about a lack of clarity about the function of the bodyguards when it comes to doing human rights work, such as in the case of a peaceful demonstration. In these cases, the Mechanism has had internal divisions about how to apply the measures.⁸⁷

Experts point out that any protection measure should be inspired by the goal of protecting the life and physical integrity of human rights defenders so that they can continue their work.

Finally, the MOC believes that even if the Protection Mechanism hires a private company in order to implement the measures and to make it easier, the State still holds the final responsibility for its implementation. The IACHR does not recommend the use of private agents for the protection of human rights defenders.⁸⁸

2.8. Human capital and financial resources

One of the constant problems since the creation of the Protection Mechanism is the lack of stability and preparation of human capital. High employee turnover makes training difficult and makes it difficult to retain information and adequately follow cases. During the two first years, there have been frequent changes in the Protection Mechanism employees, as well as important changes in officials in charge of human rights⁸⁹ and this has not allowed for the proper functioning of the mechanism. In fact, most of the employees in the federal government in charge of coordinating and implementing human rights policies, including people the MOC met with who work in the Protection Mechanism, are no longer in these posts.

In general there is a lack of technical expertise in human rights matter by public workers. During interviews with official organisms, especially from municipalities, the MOC detected important problems in legal and technical human rights knowledge. This result is a faulty evaluation of the risk situation faced by defenders, as well as the kind of measures that should be taken to face the situation.

The MOC hopes that the current efforts to solve this situation, including hiring international experts to train people who work for the Mechanism, will be effective.

From a financial resources point of view, in 2013 the Trust Technical Committee was formed to oversee the Mechanism's financial administration. Different guidelines were published detailing how this entity will work. At the beginning it was impossible to access to these funds, which were more that 170 million Mexican pesos, due to internal bureaucratic requirements, delaying implementation and offering different measures.⁹⁰ It was not until May 2014 that the Trust started working and had someone in charge to take care of the application of the measures.⁹¹

In general, civil society and authorities interviewed by the MOC believed that problems related to the Protection Mechanism's functioning are not because of the budget itself, but due to the implementation and relating with entities in charge of providing the measures in Mexico City.

III. STRUCTURAL IMPUNITY AND LACK OF INVESTIGATION IN VIOLATIONS AGAINST HUMAN RIGHTS DEFENDERS

Impunity has been defined as:

the impossibility, de jure or de facto, of bringing the perpetrators of violations to account –whether in criminal, civil, administrative or disciplinary proceedings– since they are not subject to any inquiry that might lead to their being accused, arrested, tried and, if found guilty, sentenced to appropriate penalties, and to making reparations to their victims.⁹²

In this case, the concept itself of “impunity” not only describes a legal situation but also a sociopolitical phenomenon. In general terms, impunity can be defined as an absence or “lack of punishment.”⁹³

Impunity as a legal and sociopolitical phenomenon could be set in different forms. It could be by law or de facto,⁹⁴ which means that it could be established *by law* or *by practice*. Impunity *by law* means that there are amnesty laws that save certain people who commit a crime within the criminal code from punishment. *De facto* impunity involves the lack of effective application of the laws to sanction crimes. Since it is not legally regulated, this kind of impunity can change or diminish from one case to another depending on who is involved in each situation.

Regarding human rights defense and based on gathered data, the MOC believes that impunity in Mexico is reflected in the following aspects:

- 1) *Lack of precise investigations by the State about people responsible for intimidation and violence against human rights defenders and journalists, including closing cases and/or complaints prematurely, without any results.*

The MOC was surprised that investigations into attacks against human rights defenders are not investigated in a specific section of the PGR, which generates a failure to effectively investigate because agents are not considering the risk for human rights defenders in Mexico, and it is more difficult to get to the root of the problem.

- 2) *Lack of appropriate and safe conditions that guarantee access to justice for those that file complaints*

According to people who were interviewed, difficult access to justice is evident through:

- a) Constant threats and harassment by local or state security force members who block or prevent the presentation of a complaint.

- b) Inappropriate treatment by personnel in public institutions who are in charge of receiving complaints (for example, prosecutors or the public ministry). In all the states visited, there were reports of disrespectful treatment by personnel that were supposed to take the complaint.
 - c) Public servants reject the complaint.
 - d) Stigmatization of human rights defenders. Lack of recognition for their work by officials in key state institutions which discredits their complains.
- 3) *Lack of sanctions and sentences for people responsible for violent acts against defenders.*

The MOC believes that there are elements that establish that in Mexico there is a structural de facto impunity, since even if it is a legal framework and laws banning aggressions against defenders, these are not applied or they are applied inefficiently and incompletely. In this way, there is an overall lack of serious, exhaustive investigations and accurate sanctions for people responsible for attacks against defenders and journalists.⁹⁵ The State and its institutions, in their different levels, do not take responsibility for preventing future human rights violations and the no repetition of these crimes.

3.1. Impunity risks and consequences

This structural impunity situation has serious consequences in victims' security and quality of life. Some of the consequences shared during MOC create a serious risk for the defenders such as:

1. *Permanent Risk and Freedom for Aggressors*

The most solid and immediate consequence of impunity is the permanence of aggressions as a result of the lack of punishment. Lack of investigations and prosecution of the perpetrators lead potential threats and aggressions against defenders to the real. Impunity expresses itself in Mexico in different ways: especially in small towns –it is common to see aggressors on the streets or cross paths with them every day–. This relation with aggressors generates an atmosphere of social fear and intimidation, since it allows for constant threats and violent intimidations against defenders and their family environment. Impunity is the main obstacle for ensuring no repetition of the crimes.

Norma Mesino Mesino, impunity and increased violence, Guerrero.

Norma Mesino, community leader and human rights advocate –who promotes productive projects between local communities–, as well as other

members of the OCSS have been the target of a long history of defamation, repeated attacks and harassment. In 1995, 17 OCSS members were murdered by motorized state police officers, during the so-called “Aguas Blancas massacre.”

Even though there have been declarations and demands by national⁹⁶ and international⁹⁷ justice bodies that urge the state to perform the corresponding investigations and take the perpetrators to court, proper legal measures have not been applied to solve these crimes.

Impunity has contributed to constant attacks and aggressions to different social and human rights organizations and their leaders. For example, under Governor Angel Aguirre Rivero’s administration (2011-2014), about 13 leaders of social organizations were murdered,⁹⁸ including Norma Mesino’s sister, Rocio Mesino, also a member of the OCSS. She was murdered in October 2013.

No one has been arrested for these crimes. None of the perpetrators or intellectual authors have been brought to trial, even though there are portraits from witness testimonies, and full collaboration from families to collaborate on the investigation.

In 2014, Norma Mesino’s driver was detained and tortured with the intention of inculcating Norma in her sister’s murder.⁹⁹

Impunity is phenomenon that extends throughout the country. In Baja California, the MOC was concerned about the structural abandonment by state and municipal authorities. Despite constant reports of threats and concrete aggressions against defenders, the MOC did not receive information about if perpetrators have been prosecuted, detained or if there were advances in an investigation. Instead, MOC witnesses heard contrasting stories from defenders and authorities. Defenders said that authorities denied their allegations; local authorities alleged that defenders failed to present the cases to them.

Miguel Angel Garcia Leyva, fighting against impunity, Baja California.

Miguel Angel Garcia is legal adviser and founder of Hope Association against Forced Disappearance and Impunity, in Mexicali, Baja California. He demands justice for forced disappearance victims in the Mexican northeast: Sinaloa, Sonora and Baja California. He also investigates forced displacement, impunity and supports vulnerable groups. Due to his labor, he has received constant persecution, harassment, attacks and threats by state and federal authorities.

We are reaching 12 years and that large number of cases are black numbers –because people do not file reports due to fear–. We have had more

than 2,400 cases of forced disappearances in more than a decade. If they go to the authorities, they are told that they should not file a complaint, nor go to newspapers, nor to social organizations or Hope Association, because they say it will spoil the investigations. In most of the cases where there are advances in the investigation, it is because of tireless work by the families of the disappeared.¹⁰⁰

Impunity gives criminals the perception that they can freely continue to carry out intimidatory actions. Also, it includes potential risk negation and constant insecurity for the victims, something that does not correspond to a democratic state with rule of law. Impunity offers perpetrators power and cohesion, and leaves the victims helpless. This situation is reinforced in cases where victims belong to State institutions.

2. Deterioration of quality of life and restriction of human right defense work

The MOC witnessed the permanent risk and insecurity as a result of impunity and the serious consequences in a defender's quality of life. Deterioration can be seen in psychological, physical and economic damage, and the closure of spaces for human rights defense.

Based on the testimonies from defenders at-risk, the MOC observed the psychological and physical consequences that impunity has over them. It generates fear, helplessness, depression, distrust, ruptures social ties and exclusion, all feelings that defenders shared with the MOC in the four visited states. At the same time, the fact that perpetrators are free and do not receive sanctions, generates a constant fear state in their victims that affects in their everyday activities and limits their human rights defense work.

Maria Teresa Vallejo Perez, forced to leave her city and her job, Baja California.

Maria Teresa Vallejo, lawyer, academic investigator, human rights defender from Tijuana, offered support for families and individuals deprived of freedom through the Center for Rehabilitation, Strength, Union and Tolerance.

In May 2011, unknown people entered her house and started a gas leak. In July of that same year, an armed and hooded person threatened Maria Teresa Vallejo out of her house, warning her to quit her work in state jails.¹⁰¹ Due to these incidents, constant threats and aggressions, Maria Teresa Vallejo had to leave Baja California and move to another state.¹⁰²

Constant harassment has caused serious medical and psychological damages for her, and she could not continue her work. At the same time, the State

did not cover medical treatment costs that she needed. The Protection Mechanism did not help her to pay for the costs of the displacement, nor for her moving costs, leaving the defender in a state of isolation.

The MOC is worried because impunity also involves the fundamental denial of rights, like social and economic rights. It is evident the State is absent when it comes to supporting health or supporting displaced defenders.

Merixtell Calderon Vargas, intimidation for defending vulnerable groups, Baja California.

Merixtell Calderon has focused on defending the rights of migrants, people with addictions, women and the LGBTTI population. She is part of the Iberoamerican Network for Human Rights. Due to her labor, she has suffered constant attacks including detentions, death threats, theft of data and cuts in telephone and electricity services at her. These incidents aim to have her stop her activism.

Threats have been constant, at the beginning, when I arrived home, I found government documents in a folder, under another book, and it was evident someone had been inside my home. After that, the computer turned off like magic. Internet or electricity suddenly disappeared. After a while, my car was stolen as well as jackets, and files and work materials disappeared. We live with intimidation a lot, troops come by three or four times a day and police officers roll down the window down to point a long weapon at us and laugh at us. After that, drones started to fly over us, with big or small cameras, recording our conversations, we do not even jokingly talk outside.¹⁰³

There has been no information about judging or sanctioning any suspect for these actions.

3. *Mistrust in State Institutions*

As previously explained, it is common that perpetrators belong to federal, state or municipal police forces or to the Army. This, in addition to the State's failure to take complaints, and investigate and judge those responsible for attacks, has generated a big mistrust and fear of State institutions by the victims.

According to an analysis published by Red TdT in 2014, it is often not possible to identify people who commit acts against human rights defenders.¹⁰⁴ This is the true for anonymous threats, attacks by hooded people or by unidentified people without uniforms. However, the organization was able to document 72 cases where at least one perpetrator has been identified and registered.¹⁰⁵ This happens especially

when security forces are in the place where the events took, and there is more than one perpetrator involved in the crime.

From cases identified by the Red TdT, the main aggressors against defenders are:

- 1) State public security forces. These authorities usually have more human and material resources (transportation and weapons).
- 2) Municipal public security forces. These authorities are the closest to the population and their action is the fastest. They are responsible for physical aggressions and arbitrary detentions, especially against defenders in public demonstrations.
- 3) Mexican Army. In at least half of the cases in which Army is the aggressor, they act under the excuse of carrying out operatives against organized crime.
- 4) Public security federal forces.

According to the information received by MOC members, the State is not perceived by the victims as a place to go to for representation and protection. In fact, the distrust in public institutions means that in some cases harassment is not reported. This prolongs the situation of risk for defenders and keeps them in a climate of fear and intimidation.

Teresa Ulloa Ziaurriz, files complaint against political leaders, Mexico.

Mexican head of the Regional Coalition against Women and Children in Latin America, Teresa Ulloa, has suffered retaliation for filing against political leader Cuauhtemoc Gutierrez de la Torre for involvement in human trafficking in Mexico City.¹⁰⁶

According to information gathered by the MOC, on April 23, 2014, two women visited Teresa Ulloa's office supposedly to ask for help but they did not show identification. After that, the two women, who were actually members of the same political party, accused Teresa Ulloa of trying to force them to declare against Gutierrez de La Torre and, scratching their car, and threatening her.

The defender has asked to move the case to the PGR. She as well as the victims do not feel safe enough to continue the process against the political leader, which is why this process has been suspended.¹⁰⁷

FINAL CONSIDERATIONS



The situation of vulnerability and risk for human rights defenders in Mexico is easy to see. The MOC had the opportunity to meet with defenders who work on a wide range of human rights issues, and all of them described concerning events, threats and attempts to block their work, by authorities (from federal to municipal), as well as by companies implementing mega-projects or who are opposed to labor claims by their workers, as well as armed individuals who are outside the law or who are linked to organized crime.

Even more concerning, as evidenced in the tragic events in Iguala, where 43 students are still missing, as well as the murders of Ruben Espinosa, Nadia Vera and Miguel Angel Jimenez, there are concerning signs of collaboration, acquiescence or silence by government authorities with regard to aggressions against defenders and journalists.

When a defender is attacked, not only is it a violation against life or integrity, but also the right to defend human rights. Attacks against defenders go beyond the person who is defending human rights, and for this reason they constitute attacks on the people whose rights they aim to protect and, for that reason it is an aggression to society in general.

Based on the meetings that the MOC held with different actors, they could concluded that threats, attacks and murders against defenders are rarely investigated in an effective way by federal and state authorities, generating an environment of impunity that encourages aggressions to continue.

The MOC considers that existing structural impunity is one of the main causes of risk for defenders. At the same time, it is one of the main obstacles that encroach on their freedom to act, restricts their work labor and generates serious damages not only to their activism work, but also to their physical, mental and economic health and family environment.

There are serious problems in the implementation of the Law for the Protection of Human Rights Defenders and Journalists. It is important to mention that creating laws that are not fully implemented makes these laws lose value. It is important that the Law, and the resulting Protection Mechanism, translate into solid actions that generate a proper and safe environment for human right defense.

In addition, there is a tendency to resort to the judicial system, particularly the criminal law system, to hinder a defender's work and stigmatize them with unfounded criminal proceedings. Moreover, there is a lack of support for human rights defense work in the State public discourse at the three levels. Frequently defenders are referred to as "agitators" instead of being recognized as defenders.

MOC members lament the tendency, which was noted in meetings with state, municipal and federal authorities, deny their responsibility, alleging that the problem or obstacles correspond to another authority or another level of government.

Furthermore, the MOC heard in different meetings that organized crime or transnational companies were responsible for acts against defenders. However, the MOC reaffirms that the State cannot step away from its basic responsibility of prevention, protection and guaranteeing people's rights, including guaranteeing the right to defend human rights.¹⁰⁸

Deficiencies in the operation of the Protection Mechanism's, a lack of recognition for human rights defenders' work, and an absence of serious investigations, places doubt on the State's commitment to protect the valuable work by human rights defenders. Government efforts will always have a limited short-term scope if there is no effective and lasting response against the constant risk faced by defenders every day.

Deficiencies in the Protection Mechanism¹⁰⁹ limit its capacity to prevent violence and attacks against defenders, and its response is not effective when aggressions take place. In addition to offering protection measures to guarantee one or more people's security in the short term, a protection policy must include an unbiased, credible criminal investigation into the alleged violation and take the author of the crime to justice.

The protection policy must be part of an effort to eliminate impunity with a focus on solving structural problems that transcend individual violations. Without an effective prevention policy, a protection policy is destined to fail. Information by the MOC in meetings with Protection Mechanism beneficiaries and officials shows that, until now, it has been able to act on individual cases but is not able to establish a global prevention strategy that protects beneficiaries, as well as all human rights defenders in the country, so that they can continue their work in a safer environment.

Finally, MOC wants to point out that, even though the visit took place in 2014, it is unfortunate that defenders and journalists continue to lose their lives and that the situation in general, depicted in cases throughout this report, has not changed. This is why, MOC members believe analysis and recommendations in this document are still valid.

Last August 19th, 2015, President Enrique Peña Nieto declared that he ordered greater advance in the protection of human rights defenders and journalists. He said that his government was committed to reinforcing efforts and offering timely attention and investigation, as well as the detention of those responsible for aggressions, attacks and murders of human rights defenders.¹¹⁰ The MOC hopes this will lead to an improvement in the security situation for defenders in Mexico.

RECOMENDATIONS

Taking into account information that was previously described, the Civil Observation Mission members recommend that the Mexican state:

Recognition and legitimization

- Encourage and legitimize recognition for the work of human rights defenders and for their organizations.
- Implement campaigns to provide visibility to defenders' work in order to offset intimidations and attacks against them as well as to ensure official sustained and public recognition of human rights defenders in Mexico.
- Incorporate the UN Declaration on Human Rights Defenders in federal and state legislation, in a comprehensive way, recognizing the ample definition of who human rights defenders truly are.
- Establish necessary guarantees to prevent the judicial system, particularly the criminal system, from being used in an improper way by public servants or third parties in order to harass human rights defenders.
- Abstain from making declarations that label defenders or suggest that human rights organizations act illegally or inappropriately, just based on the fact that they promote a protection for human rights.
- Abstain from penalizing peaceful and legitimate activities by people exercising their right to defend human rights.
- Hold constant communication with civil society and, particularly, with human rights defenders to elaborate laws that affect them.

Training for Officials

- Establish protocols and correctly train public officials to accompany measures aimed at protecting the right to peaceful demonstration and to protect them from potential attacks by third parties.
- Define and implement an investigation protocol to investigate reports of attacks to defenders.
- Train officers in charge of communication between the states and the Protection Mechanism to increase comprehension about human rights defense work, correct risk analysis, implement protection measures aimed at specific human rights defense groups and any other aspect leading to fully implementing the Protection Mechanism.

Investigation, sanction and prevention

- Establish a database with disaggregated data that contributes to the design and implementation of a comprehensive protection policy (including prevention, protection and investigation). In other words, a policy to prevent these acts and not just protect people who were already attacked.
- Adopt efficient measures to guarantee that every person who is a victim of threats, aggressions and harassment can have access to justice and can make use of their right to report these crimes to the proper local, state and federal proper authorities.
- As soon as possible, establish an independent and unbiased policy for investigating violent acts and threats to defenders and journalists which limit their work. In this context, it is very important to ensure that victims, defenders or their legal representatives have access to relevant information related to the investigation of the case.
- Take all necessary measures to sanction those responsible for threats and attacks against defenders and journalists and, in this way, to put a stop to harassment of defenders.
- Provide the human and economic resources, as well as the necessary conditions to carry out the corresponding investigations for cases of aggression towards defenders, as well as for cases of disappearances.
- Immediately adopt all the necessary measures to offer protection to defenders before and during legal investigations and during the trial of those responsible.
- Strengthen technical training in human rights for officials in charge of key State institutions that receive reports and investigating cases. This training must be in agreement with human rights international standards that have been ratified by Mexico.
- Transparently select officers in charge of protection; they should not be from the same security body that carries out intelligence and counter-intelligence activities in the State.
- Ensure that the State will not privatize protection tools and in this way fail to take responsibility for its role in protecting human rights.
- Establish mechanisms to investigate cases of aggressions against defenders and punish those responsible; for example, through the creation of specialized units in institutions that administer justice that have qualified officers and the necessary resources to implement it.
- Strengthen institutions that administer justice and maintain internal control mechanisms to maintain impartiality, effectiveness and transparency in their actions. Social evaluation controls for these mechanisms are also recommended.

Protection Mechanism

- Review all the cases, even past cases, and ensure that all of them have received the measures that have been granted.
- Create the administrative infrastructure and personnel that is specified in the Law and increase the number of officials in the event that it is not enough to attend to all of the petitions.
- Swiftly create the Unit for Prevention, Follow-up and Analysis and ensure sufficient staff is hired and correctly trained in the three units of the Mechanism.
- Execute protection measures dictated by the Governing Board as fast as possible, taking into account the risk of the defender and their family.
- If a defender is admitted into the Mechanism, prioritize their security and grant urgent measures when necessary, even if the full analysis cannot be completed in order to admit them into the Mechanism.
- Give clear and concise information about the specific functions of the institutions at different levels of the State to ensure protection for defenders.
- Ensure sufficient funds designated for the operation of the Unit for Prevention, Follow-up and Analysis, as well as for the entire structure of the Mechanism and ensure that the funds are distributed in a timely fashion.
- Ensure clear and fluid communication with defenders while they are being admitted into the Mechanism. Maintain periodic evaluations of the effectiveness of the measures and ensure that they will not be suspended before a risk analysis is done with the participation of the beneficiary.
- Immediately train personnel in charge of doing risk analysis so that they can include consideration for the context in which the person works and lives, their identities and their family situation.
- Provide greater visibility to the Protection Mechanism so that more people know about its existence, how to access it and its role.
- Train the public prosecutor and other responsible authorities to investigate attacks against defenders.
- Create a process to monitor and periodically evaluate the effectiveness of the protection measures granted in specific cases. Utilize lessons learned to improve the functioning of the Protection Mechanism.
- Train and raise awareness with authorities responsible for providing protection to human rights defenders about their legitimate work and how to management a case of harassment or attacks against them. This applies not only to the Mechanism and the Governing Board members, but also to authorities executing measures.

It is important to remember that, during last UPR in Mexico in October 2013, many countries made recommendations to Mexico regarding the implementation of the Law for the Protection of Human Rights Defenders and Journalists. Colombia pointed out the importance of giving the Protection Mechanism with a preventative function. Switzerland called Mexico to immediately recruit a team of specialized officers to guarantee the effective functioning of the Mechanism. Germany pointed out the need to have a clear division in jurisdiction amongst the different levels of government. All recommendations related to the Mechanism were accepted.

Mexico must also consider recommendations related to the protection of human rights defenders that have been made in the context of visits by special rapporteurs from the UN and the OAS, the UPR as well as other specialized organizations.



From left to right: Tarcila Rivera Zea, Rosario Figari Layus, Elvira Dominguez Redondo, Eleanor Openshaw y Angelita Baeyens.

APPENDIXES

APPENDIX 1. CIVIL OBSERVATION MISSION PARTICIPANTS

ANGELITA BAEYENS, LAWYER.

Programs Director of RFK Partners for Human Rights in Washington, DC, United States. At the Robert F. Kennedy Human Rights she works with organizations and defenders from different parts of the world in order to promote and protect human rights through strategic litigation and training. Ms. Baeyens previously worked in the UN Political Affairs Department and the Inter-American Commission on Human Rights. In the IACHR she worked as Coordinator for the Rapporteur on Human Rights Defenders from 2009 to March 2012. Angelita Baeyens led and participated in editing and writing the Second Report on Human Rights Defenders in the Americas, in which the IACHR identified additional protection standards to what was in the previous report, analyzed emerging challenges in exercising the right to defend human rights and looked at categories of defenders who are especially vulnerable. Ms. Baeyens is also an adjunct professor at the Law School at Georgetown University.

ELEANOR OPENSHAW, LAWYER.

Head of Regional Advocacy for the International Service for Human Rights in New York. Eleanor Openshaw specializes in protecting defenders through international, regional, and national human rights mechanisms. Previously, she was Coordinator for the Defenders' Program for Amnesty International's International Secretariat and worked with PBI in Colombia. Ms. Openshaw has a great amount of experience in topics related to protection—she took part in the Executive Committee of the Women Human Rights Defenders International Coalition and the Board for PBI, she was also part of the support group for the Special Rapporteur of the African Commission on Human and Peoples' Rights in its development of its first report about the situation for defenders in Africa—. As an investigator, she has participated in missions related to the protection of human rights defenders in Guatemala, Kenya, and Swaziland.

ELVIRA DOMINGUEZ REDONDO, LAWYER.

Elvira Dominguez holds a Juris Doctorate in law, and is a professor of law at Middlesex University (London, United Kingdom), adjunct teacher for the Irish Centre for Human Rights (Galway, Ireland) and a member of the Advisory Council for Universal Rights Group, an NGO based in Geneva (Switzerland). Elvira Dominguez has worked in various academic positions with the Transitional Justice Institute (UK), Irish Center for Human Rights (Ireland), Alcala de Henares University (Spain) and Carlos III de Madrid University (Spain). She was also consultant to the UN Special Rapporteur on Torture (OHCHR, Switzerland). Dominguez is a specialist in International Law and Human Rights. She is the author of two books, "Public Special Procedures of the UN Commission on Human Rights" and "Minority Rights in Asia" (co-authored by Joshua Castellino), and she has published a wide variety of articles in journals. Elvira Dominguez has participated in academic and political dialogues between the European Union and China, Ireland and China, Germany and China, as well as the Latin American and European Human Rights Network. She has extensive experience providing training and other courses aimed at both governmental and non-governmental audiences in Germany, Argentina Belgium, Brazil, Canada, Chile, China, Denmark, Spain, USA, Finland, France, India, Iran, Iraq, Ireland, Italy, Malta, Mexico, Peru, UK, Syria, Switzerland and Thailand.

ROSARIO FIGARI LAYUS, SOCIOLOGIST.

Rosario Figari holds a degree in Sociology from the University of Buenos Aires. She currently works as a researcher for the Institute for Interdisciplinary Research on Conflict and Violence (IKG) at the University of Bielefeld, in Germany. She holds a Master's in Social Sciences from the Humboldt University of Berlin. Ms. Figari has worked as a researcher and teacher in different institutions like the University of Buenos Aires (Argentina), the Free University of Berlin (Germany), the University Heidelberg (Germany), and the University of Konstanz (Germany). She is member of the Permanent Assembly for Human Rights in Argentina in the area of international relations, and is the representative for this organization in Berlin. Her areas of work and investigation are human rights, political violence, forced disappearances, gender violence, transitional justice and national and international justice policies.

TARCILA RIVERA ZEA, JOURNALIST.

Tarcila Rivera is the President of Chirapaq (Center for Indigenous Cultures of Peru), Coordinator of the Continental Network of Indigenous Women of the Americas, and she was part of the Board of Trustees for the UN Voluntary Fund for Indigenous People and the AWID's Board of Directors. Ms. Rivera has been an activist for the rights of indigenous people for more than 25 years, primarily working within the UN system. At the international level, she participated in the creation of the Permanent Forum on Indigenous Issues and the Draft Declaration on the Rights of Indigenous Peoples. Her experience in generating and managing processes for policies for indigenous people, both at the national and international level, encourages her participation in different forums and political spaces as an expert and consultant for the last 15 years. Tarcila Rivera is also part of the Advisory Committee of the Bureau of Women of the Peruvian Parliament and the Itinerant Indigenous Chair at the Indigenous Intercultural University (UII in Spanish). The Ford Foundation recognized her with the Visionary and Social Innovator Award in 2011.

APPENDIX 2. MEETINGS

CIVIL SOCIETY

Independent defenders

- Altagracia Tamayo Madueño (Binational Council for Sexual Diversity, Discrimination and Equality and Vulnerable Groups' Human Rights Defense, COBINA in Spanish)
- Claudia Erika Zenteno Zaldivar
- Disappeared students' families from Ayotzinapa
- Guadalupe Rodriguez Castellanos
- Hermelinda Tiburcio Cayetano (K'inal Antsetik Guerrero)
- Janet Figueroa Sanchez
- Jesus Robles Maloof
- Jorge Carrasco Araizaga (Proceso's journalist)
- Julio Mata Montiel (Association of Relatives of the Detained, Disappeared and Victims of Human Rights Violations in Mexico, Afadem in Spanish)
- Maria Teresa Vallejo Perez (Rehabilitation, Force, Union and Tolerance Center)
- Rosa Martinez Martinez (Juchitan community)
- Ruben Castellanos Enriquez (San Dionisio del Mar community)
- Teresa Ulloa Ziaurriz (Coalition Against Trafficking in Women and Children in Latin America and the Caribbean, CATWLAC)
- Yolanda Barranco Hernandez (Damian Gallardo Martinez Family and Friends Committee)
- Zuzana Oviedo Bautista (Raiz Zubia Community)

Non-governmental organizations, collectives and associations

- Bartolome Carrasco Briseño Regional Human Rights Center (Barca DH in Spanish)
- Campesino Organization of the Sierra del Sur (ocss in Spanish)
- Cerezo Committee Mexico
- Committee of Relatives of the Disappeared Hasta Encontrarlos
- Consortium for Parliamentary Dialogue and Equity Oaxaca (Consortio Oaxaca in Spanish)

- Economic Social and Cultural Rights Project (Pro DESC in Spanish)
- Hope Association against Forced Disappearance and Impunity
- Human Rights Institute Guerrero (IGDH in Spanish)
- Indigenous Peoples Assembly in Defense of Land and Territory of the Isthmus of Tehuantepec (APIITDTT in Spanish)
- Indigenous Women for CIARENA, Natural Resources Conservation, Investigation and Use
- Integral Defense Committee for Human Rights Gobixha (Codigo-DH in Spanish)
- Investigation and Training Center Propuesta Civica (CIC-PC in Spanish)
- Juchiteco People Popular Assembly (APPJ in Spanish)
- March 8th Women's Collective
- Citizens' Commission for Human Rights Northeast (CCDH in Spanish)
- Mexican Center for Environmental Rights (CEMDA in Spanish)
- Mexican League for Human Rights Defense (LimeddH in Spanish)
- Migrant Families Popular Assembly (Apofam in Spanish)
- Tlachinollan Human Rights Center of the Montaña
- Miguel Agustin Pro Juarez Human Rights Center (Centro Prodh in Spanish)
- National Network of Women Human Rights Defenders in Mexico (RNDDHM in Spanish)
- National Network of Civil Human Rights Organizations All Rights for All (Red TdT in Spanish)
- Pro Defense Committee Benito Juarez Park
- Services and Advisory for Peace (Serapaz in Spanish)
- Services for Alternative Education (Educa Oaxaca in Spanish)
- Totopo Radio
- Urgent Action for Human Rights Defenders (ACUDDEH in Spanish)
- Us Collective
- World Association of Community Radio Broadcasters in Mexico (AMARC Mexico in Spanish)
- Zeferino Ladrillero Human Rights Center (CDHZL in Spanish)

Consultative Council of the Protection Mechanism for Human Rights Defenders and Journalists

- Edgar Cortez Morales (Defender Adviser participating in Governing Board)
- Jorge Israel Hernandez Herrera (Journalist Adviser participating in Governing Board)
- Michael W. Chamberlain Ruiz (Defender Adviser participating in Governing Board)

Moreover, written information was received about the following human rights defenders and organizations:

- Apolonia Placido Valerio (Nellys Palomo Sanchez House for Indigenous Women)
- Elsa Arista Gonzalez (University Human Rights Monitor)
- Irina Layevska
- Maria del Carmen Rioseco (Feminist Group Alaide Foppa)
- Maria Herrera and Juan Carlos Trujillo (Families In Search Maria Herrera)
- Nelida Reyes Guzman (Intersindicalistas, Subway Ticket Office Workers, STC)
- Tita Radilla Martinez (Association of Relatives of the Detained, Disappeared and Victims of Human Rights Violations in Mexico, Afadem in Spanish)
- Hermanos en el Camino Migrants Shelter
- United Association for Disappeared People
- Center of Studies for Peace and Development (CEPAD in Spanish)
- Comprehensive Promotion and Development Collective (Coprodi in Spanish)
- La 72 Migrants Shelter
- SMR: Scalabrinian Mission for Migrants and Refugees in Mexico.
- Tequio Juridico

Government

Federal

- Ministry of the Interior's (Segob in Spanish) Unit for Human Rights Defense
- Ministry of Foreign Affairs (SRE in Spanish) Human Rights General Direction
- Attorney General's Office (PGR in Spanish) Human Rights Prosecutor
- Energy Secretariat (Sener in Spanish)

Baja California

- Tijuana Municipal Presidency
- Baja California's Government Secretariat

Oaxaca

- Oaxaca Human Rights Coordination
- Oaxaca Public Security Secretary (SSP Oaxaca in Spanish)
- Oaxaca Attorney General (PGJE Oaxaca in Spanish)
- Juchitan Municipal Presidency

Mexico City

- Mexico City Public Security Secretary (SSPDF in Spanish) Human Rights General Direction
- Mexico City Government Under Secretary (GDF in Spanish)
- Mexico City Attorney General (PGJDF in Spanish)
- Xochimilco Delegation, Mexico City

Guerrero

- Political instability after the events in Iguala made it difficult to hold meetings with public state officers.

AUTONOMOUS ENTITIES

- Human Rights Commission of Mexico City (CDHDF in Spanish)
- Human Rights Commission of Guerrero (CODDEHUM in Spanish)
- Human Rights Ombudsman of Oaxaca (DDHPO in Spanish)
- Human Rights Attorney of Baja California (since 2015, it is known as the State Human Rights Commission of Baja California, CEDHBC in Spanish)

INTERNATIONAL ORGANISMS AND DIPLOMATIC REPRESENTATIONS

- Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights in Mexico (OHCHR-Mexico)
- European Union Delegation in Mexico
- German Embassy
- Belgium Embassy
- Spanish Embassy
- Irish Embassy

NOTES

- ¹ See Appendix 1 for more information about the individuals who were part of the Civil Observation Mission.
- ² Although the goal of the MOC was to analyze the situation for human rights defenders, it also received information from journalists and met with them as well. This information was crucial in order to understand and analyze the context; the MOC is concerned about the situation for journalists in Mexico.
- ³ The Mexican Commission for the Defense and Promotion of Human Rights (CMDPDH), Peace Brigades International – Mexico Project (PBI Mexico) and Conexx-Europe, with the support of Amnesty International Mexico (AI Mexico), Just Associates (JASS), the International Service for Human Rights (ISHR), Front Line Defenders (FLD), Protection International (PI), Robert F. Kennedy Human Rights (RFK Human Rights), the Observatory for the Protection of Human Rights Defenders (OMCT/FIDH), and the German Coordination for Human Rights in Mexico.
- ⁴ Red TdT. *El derecho a defender los derechos humanos en México: Informe sobre la situación de las personas defensoras* [The right to defend human rights in Mexico: Report on the situation of human rights defenders]. 2011-2013, May 2014. Web: <http://redtdt.org.mx/wp-content/uploads/2014/09/INFORME-2014-REDTDT.pdf> (Last accessed: August 29th, 2015).
- ⁵ PBI Mexico. *Panorama on the defense of human rights in Mexico*, 2013. Available at: http://www.pbi-mexico.org/fileadmin/user_files/projects/mexico/files/PBI_Publications/A_Panorama_of_the_Defense_of_Human_Rights_in_Mexico__April_2013.pdf (Last accessed: August 28th, 2015).
- ⁶ The CNDH did not have any availability dates to receive MOC members during their one-week visit to Mexico.
- ⁷ The Constitutional Reform with respect to human rights was introduced by the *Decreto por el que se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* [Decree to modify Chapter I of the First Title and it reforms several articles of the Political Constitution of the United Mexican States], Official Newspaper of the Federation, Volume DCXCIII, N. 8, Mexico City, Friday June 10th, 2011.
- ⁸ Between 1998 and March 2015, the Mexican government received 20 Special Rapporteurs from the United Nations. Information is available at the website for the United Nations High Commissioner for Human Rights: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/CountryvisitsF-M.aspx> (Last accessed: March 13th, 2015).
- ⁹ According to the available data, as of March 2015, Mexico had accepted 341 of the 366 recommendations that were made during the UPR sessions. Further information is available in the database at UPR-info.org: <http://www.upr-info.org/database/> (Last accessed: March 13th, 2015). The Mexican National Human Rights Program Mexico 2014–2018 is also available, and it acknowledges the UPR recommendations. Available at: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5343071&fecha=30/04/2014 (Last accessed: August 28th, 2015).
- ¹⁰ See the Special Rapporteur's final report in UN document A/HRC/28/68/Add.3, December 2014. A summary of the unfortunate response by the government can be found at: Natalia Gomez Quintero, "Prepara SRE nueva respuesta a relator" [SRE prepares new response to the rapporteur], *El Universal*, April 4th, 2015. Available at: <http://archivo.eluniversal.com.mx/primera-plana/2015/impreso/cancilleria-ve-uso-mediatico->

y-politico-en-postura-de-relator-49118.html (Last accessed: August 28th, 2015). The accusations against the Special Rapporteur for supposedly violating the code of conduct obliged Juan Mendez to send back a written reply. His response, dated April 1st, 2015, can be found at: http://antitorture.org/wp-content/uploads/2015/04/April_1_2105_Special_Rapporteur_Torture_Letter_EN_ES.pdf (Last accessed: August 28th, 2015). Several NGOs published a statement about the situation: “Desconocer las recomendaciones de organismos internacionales de Derechos Humanos se está convirtiendo una práctica recurrente del gobierno mexicano” [Failure to acknowledge recommendations by international human rights bodies is becoming a recurrent practice by the Mexican government], Amnesty International document AMR 41/1190/2015, available at: <https://www.amnesty.org/download/Documents/AMR4111902015SPANISH.PDF> (Last accessed: August 28th, 2015). A late but more moderate governmental response can be found at: Ministry of Foreign Affairs (SRE), Human Rights and Democracy, Bulletin 46, May 8th, 2015. Available at: <http://consulmex.sre.gob.mx/frankfurt/images/stories/pdf/Boletines/boletin46.pdf> (Last accessed: August 28th, 2015).

¹¹ See a statement by the SRE at: “México recibe las recomendaciones del Comité contra la Desaparición Forzada de la ONU” [Mexico receives the recommendations by the UN Committee against Enforced Disappearances], February 13th, 2015. Available at: <http://www.presidencia.gob.mx/articulos-prensa/mexico-recibe-las-recomendaciones-del-comite-contra-la-desaparicion-forzada-de-la-onu-2/> (Last accessed: August 28th, 2015).

¹² See *Decreto por el que se expide la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas* [Decree for the Law for the Protection of Human Rights Defenders and Journalists], Official Newspaper of the Federation, June 25th, 2012. This law is a product of the joint work between Mexican civil society organizations and representatives from the Legislative Power during 25 sessions in four months. For more information about the history of the Mechanism, see *Segundo diagnóstico sobre la implementación del Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas por organizaciones que conforman el Espacio osc* [Second diagnosis about the implementation of the Protection Mechanism for Human Rights Defenders and Journalists by organizations in the osc Space] July, 2015. Available at: <http://cmdpdh.org/wp-content/uploads/2015/08/Segundo-diagn%C3%B3stico-Espacio-OSC1.pdf> (Last accessed: August 25th, 2015).

¹³ Human Rights Council. *Report by the Special Rapporteur on the situation for human rights defenders*. Margaret Sekaggya, Doc ONU A/HRC/25/55, Paragraph 89, 2013.

¹⁴ CMDPDH. *Human rights violations in the context of the War on Drugs in Mexico*, Page 7, Mexico, March, 2015. Available at: <http://www.cmdpdh.org/publicaciones-pdf/cmdpdh-violaciones-graves-a-ddhh-en-la-guerra-contra-las-drogas-en-mexico.pdf> (Last accessed: August 28th, 2015).

¹⁵ Human Rights Council. *Report by the Special Rapporteur on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment*, Juan E. Mendez, A/HRC/28/68/Add.3, Paragraph 23, December 29th, 2014. Available at: http://recomendacionesdh.mx/recomendaciones/descargar/informe_de_mision_a_mexico_relator_tortura_juan_mendez/pdf (Last accessed: August 28th, 2015).

¹⁶ Committee against Forced Disappearances. *Final observations on the report presented by Mexico on Article 29, Paragraph 1, of the Convention* (non-edited version), Paragraph 10, February 11th, 2015. Available at: <http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CED/>

Shared%20Documents/MEX/INT_CED_COB_MEX_19564_S.pdf (Last accessed: August 29th, 2015).

¹⁷ CMDPDH. Op. Cit., Page 8 and 10 (Last accessed: September 1st, 2015).

¹⁸ See data published by the Tlachinollan Human Rights Center of the Montaña, which accompanies the missing students' relatives in their quest for justice. Available at: <http://www.tlachinollan.org/category/defensa/ayotzinapa/> (Last accessed: August 28th, 2015).

¹⁹ For more information, see the concluding remarks of the Committee on Enforced Disappearances from sessions 119, 120 and 121 (CED/C/SR.1119, 120 y 121), that took place on February 2nd and 3rd, 2015. Available at: http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CED/Shared%20Documents/MEX/INT_CED_COB_MEX_19564_S.pdf (Last accessed: September 1st, 2015). And reports from the Interdisciplinary Group of Independent Experts in the Ayotzinapa incident, convened by the IACHR at the request of the Mexican government. Available at: www.giei.info (Last accessed: September 7th, 2015).

²⁰ More information about Miguel Angel Jimenez Blanco can be found at: Redacción BBC Mundo. "México: matan a Miguel Ángel Jiménez Blanco, el activista que lideró la búsqueda de los 43 estudiantes de Iguala" [Mexico: Miguel Angel Jimenez Blanco is killed, an activist that led the search for 43 students in Iguala], August 9th, 2015. Available at: http://www.bbc.com/mundo/noticias/2015/08/150809_mexico_activista_muerto_guerrero_bd (Last accessed: August 28th, 2015).

²¹ See "México: Hallan nuevas fosa clandestinas cerca de Iguala" [Mexico: New mass graves are found near Iguala], BBC, October 9th, 2014. Available at: http://www.bbc.co.uk/mundo/ultimas_noticias/2014/10/141009_ulntot_mexico_nuevas_fosas_clandestinas_en (Last accessed: March 13th, 2015).

²² See: Miguel Agustin Pro Juarez Human Rights Center (Centro Prodh). Statement: "Insatisfactoria, respuesta del Gobierno federal frente a la confirmación de que en Tlatlaya 'la orden fue abatir'; debe investigarse la cadena de mando" [Unsatisfactory response by the federal government regarding the confirmation that in Tlatlaya "the order was to take them down"; the chain of command should be investigated], July 3rd, 2015. Available at: http://centroprodh.org.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=1591%3Ainsatisfactoria-respuesta-del-gobierno-federal-frente-a-la-confirmacion-de-que-en-tlatlaya-la-orden-fue-abatir-debe-investigarse-la-cadena-de-mando&catid=209%3Afront-rokstories&lang=es (Last accessed: August 28th, 2015).

²³ See "Ejecución extrajudicial" [Extrajudicial execution], Urgent Action for Human Rights Defenders (ACUDDEH), Cerezo Committee Mexico, National Campaign Against Forced Disappearance, *Defender los derechos humanos en México: el costo de la dignidad* [Defending human rights in Mexico: the cost of dignity], June 2012 to May 2013, Mexico, 2013: 72-73. Available at: http://comitecerezo.org/IMG/pdf/defender_los_derechos_humanos_en_mexico.pdf (Last accessed: August 29th, 2015). See also "Ejecución extrajudicial" [Extrajudicial Execution], ACUDDEH, Cerezo Committee Comité Cerezo Mexico, National Campaign Against Forced Disappearance, *La defensa de los derechos humanos en México: una lucha contra la impunidad* [Human Rights Defense in Mexico: a fight against impunity], June 2013 to May 2014, Mexico, 2014: 85-86. Available at: <http://comitecerezo.org/IMG/pdf/informeweb.pdf> (Last accessed: August 29th, 2015).

²⁴ Red TdT, Op. Cit., It is important to stress that this number only covers cases that are reported and recorded. Most cases of crimes committed against human rights defenders in the country are not reported, so these crimes are underreported, and there are states with almost no information about the situation of local defenders.

- ²⁵ OHCHR. *Informe sobre la situación de las y los defensores de derechos humanos en México: actualización 2012 y balance 2013* [Report on the situation of human rights defenders in Mexico: 2012 update and 2013 assessment] Available at: http://hchr.org.mx/files/doctos/Informe_defensoresDH_2013_web.pdf (Last accessed: August 29th, 2015).
- ²⁶ Currently there are 14 wind farms operating in the Isthmus of Tehuantepec and another six are under construction. None of them carried out a consultation with the communities. For more information, see: PBI Mexico. "Briefing on wind farms and concerns about human rights violations in Oaxaca", Mexico, March 2014. Available at: http://www.pbi-mexico.org/fileadmin/user_files/projects/mexico/images/News/1403Briefing-WindFarmsPBI.pdf (Last accessed: August 29th, 2015).
- ²⁷ More information on this topic has been published by the Committee for Integral Human Rights Defense Gobixha, "Actualización AU: Nuevas Agresiones contra defensores en la consulta de Juchitán" [Urgent Action Update: New Aggressions to defenders in the consultation in Juchitan], November 12th, 2014. Available at: <http://www.codigodh.org/2014/11/12/actualizacion-nuevas-agresiones-contra-defensores-en-la-consulta-de-juchitan/#more-2767> (Last accessed: August 29th, 2015).
- ²⁸ "Parque eólico de Juchitán va: Sener; impusieron la consulta con gente armada: pobladores" [Sener: Juchitan wind farm will move forward, local population: they imposed the consult with arms], Sin Embargo, August 4th, 2015. Available at: <http://www.sinembargo.mx/04-08-2015/1438330> (Last accessed: August 29th, 2015). An observation mission took part during the 9 months of the consultation process in Juchitan. The reports are available at: <http://www.prodesc.org.mx/?p=3246> (Last accessed: August 29th, 2015).
- ²⁹ Alert: "Asesinan al fotoperiodista Rubén Espinosa en DF; había salido de Veracruz por amenazas" [Photojournalist Ruben Espinosa is killed in Mexico City; he had left Veracruz due to threats], Article 19, August 1st, 2015. Available at: <http://www.articulo19.org/asesinan-al-fotoperiodista-ruben-espinosa-en-df-habia-salido-de-veracruz-por-amenazas/> (Last accessed: September 3rd, 2015). Open letter: "RNDDHM condena el feminicidio de la activista Nadia Vera, de 3 mujeres más y el asesinato del periodista Rubén Espinosa" [RNDDHM condemns the death of activist Nadia Vera and three other women, and the death of journalist Ruben Espinosa], RNDDHM, August 5th, 2015. Available at: <http://es.scribd.com/doc/273621995/150805-CARTA-PU-BLICA-Feminicidio-Defensora-Nadia-Vera> (Last accessed: September 3rd, 2015).
- ³⁰ A summary can be found in the document prepared by the Office of the High Commissioner on Human Rights Office in accordance with paragraph 15 b) of the appendix to Resolution 5/1 of the Human Rights Council and paragraph 5 of the appendix to Resolution 16/21 of the Council [Universal Periodic Review], doc. UN, A/HRC/WG.6/17/MEX/2, August 12th, 2013, especially the comments and conclusions issued by UN High Commissioner for Human Rights, Committee against Torture, Human Rights Committee, Committee for the Rights of Children, Committee on the Elimination of Racial Discrimination, Committee on the Elimination of Discrimination against Women, Committee on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families, Special Rapporteur on the situation of Human Rights Defenders, Special Rapporteur on extrajudicial, summary and/or arbitrary executions and the Working Group on Enforced and Involuntary Disappearances. Available at: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G13/161/72/PDF/G1316172.pdf?OpenElement> (Last accessed: August 29th, 2015).
- ³¹ See Front for Freedom of Expression and Social Protest in Mexico. *Derechos humanos y protesta social en México* [Human rights and social protest in Mexico], Mexico, Octo-

- ber 30th, 2014. Available at: http://www.fundar.org.mx/mexico/pdf/CIDH_Informe_Final_Protesta30Octubre2014.pdf (Last accessed: August 29th, 2015).
- ³² CEMDA. *Informe sobre ataques a personas defensoras ambientales 2014* [Report on attacks to environmental rights defenders in 2014], Mexico, December, 2014. Available at: http://www.cemda.org.mx/wp-content/uploads/2011/12/CEMDA_Informes_Atques_V2.pdf (Last accessed: August 29th, 2015).
- ³³ The relationship between trust in institutions and other demographic factors is analyzed in: Sofia Arias, Hector A. Portillo and Carlos Ramirez “La influencia de variables sociodemográficas y la confianza institucional: análisis de generación, clase y región” [The influence of socio-demographic variables and institutional confidence: analysis of generation, class and region], in Alejandro Moreno (coord.), *La Confianza en las Instituciones. México en Perspectiva Comparada* [Trust in Institutions. A Comparative Perspective in Mexico] (Mexico: Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, 2010): 99-145.
- ³⁴ Human Rights Council. *Report of the special rapporteur on the situation of human rights defenders*. Michel Forst, A/HRC/28/63, Paragraph 57, December 29th, 2014. Available at: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G14/252/83/PDF/G1425283.pdf?OpenElement> (Last accessed: September 1st, 2015). Human Rights Council. *Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights defenders*. Margaret Sekaggya, A/HRC/25/55, Paragraph 59, December 23rd, 2013. Available at: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G13/190/98/PDF/G1319098.pdf?OpenElement> (Last accessed: September 1st, 2015). IACHR. *Second report on the situation of human rights defenders in the Americas*. OEA/Ser.L/V/II., Doc. 66, Paragraphs 76-126, December 31st, 2011. Available at: <https://www.oas.org/es/cidh/defensores/docs/pdf/defensores2011.pdf> (Last accessed: September 1st, 2015).
- ³⁵ Human Rights Council. *Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights defenders*, Margaret Sekaggya, A/HRC/25/55, Paragraph 59, December 23th, 2013. Available at: http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session25/Documents/A-HRC-25-55_en.doc (Last accessed: August 29th, 2015).
- ³⁶ IACHR. *Second Report on the Situation of Human Rights Defenders in the Americas*, paragraph 89, December 31st, 2011. Available at: <https://www.oas.org/en/iachr/defenders/docs/pdf/defenders2011.pdf> (Last accessed: August 27th, 2015).
- ³⁷ Idem. Paragraph 90.
- ³⁸ ACUDEH. *Informe: La defensa de los derechos humanos en México: una lucha contra la impunidad: Junio de 2013 a mayo de 2014* [The defense of human rights in Mexico: the fight against impunity: June 2013 to May 2014], Mexico, August 29th, 2014: 59. Available at: <http://acuddeh.org/spip.php?article3984> (Last accessed: August 29th, 2015).
- ³⁹ In June 2008, the Constitutional Amendment with regard to Security and Justice went into effect. This amendment to Article 16 granted constitutional rank at the federal level for preventive detention for organized crime cases and for a period of 40 days that can be extended to up to 80. For more information: CMDPDH. *El uso del arraigo a nivel federal, en el estado de Nuevo León y el Distrito Federal: Análisis de constitucionalidad, legislación y práctica* [The use of preventative detention at the federal level, in Nuevo Leon and in Mexico City: Analysis of constitutionality, legislation and practice], Mexico, January, 2015. Available at: <http://www.cmdpdh.org/publicaciones-pdf/cmdpdh-arraigo-web.pdf> (September 8th, 2015).
- ⁴⁰ More information and the background of this case is available at: “Physical attacks against human rights defender Mr. Damian Gallardo Martinez in prison as he awaits conclu-

- sion of appeal against detention", FLD, June 10th, 2014, <https://www.frontlinedefenders.org/node/26149> (Last accessed: August 29th, 2015).
- ⁴¹ Information provided by the Ministry of the Interior Office on Human Rights in a meeting held with the MOC in November 9th, 2014.
- ⁴² More information available at: <https://www.justassociates.org/es/relatos-de-mujeres/justicia-bettina> (Last accessed: September 8th, 2015).
- ⁴³ More information on charges against her in: "Upcoming trial of human rights defender Ms. Lucila Bettina Cruz Velázquez", FLD, September 4th, 2014, available at: <https://www.frontlinedefenders.org/node/27063> (Last accessed: August 29th, 2015); and in "Mexico: Court dismisses baseless charges against Bettina Cruz Velazquez", ISHR, February 16th, 2015, available at: <http://www.ishr.ch/news/mexico-court-dismisses-baseless-charges-against-bettina-cruz-velazquez> (Last accessed: August 29, 2015).
- ⁴⁴ "Solidaridad con Fray Tomás y el albergue de La 72", La 72, Hogar – Refugio para Personas Migrantes, Frontera sur mexicana, November 7th, 2014. Available at: <http://propuestacivica.org.mx/solidaridad-con-fray-tomas-y-el-albergue-de-la-72/> (Last accessed: September 8th, 2015).
- ⁴⁵ More information about the case background available at: "México: Agresión del Fray Tomás González, Fray Aurelio Montero y el Sr. Rubén Figueroa", FIDH, May 6th, 2014: <https://www.fidh.org/es/americas/mexico/15276-mexico-agresion-del-fray-tomas-gonzalez-fray-aurelio-montero-y-el-sr-ruben> (Last accessed: August 29th, 2015).
- ⁴⁶ "Preocupa a AI integridad de Martha Solórzano, activista de Sonora" [Amnesty International concerned about the integrity of Martha Solorzano, activist from Sonora], La Jornada, April 2nd, 2014. Available at: <http://www.jornada.unam.mx/ultimas/2014/04/02/preocupa-a-ai-integridad-de-martha-solorzano-activista-de-sonora-8644.html> (Last accessed: September 8th, 2015).
- ⁴⁷ Press Release: "Liberan al hijo de defensora Martha Solórzano" [Martha Solorzano's son is freed], CMDPDH/Propuesta Cívica/RNDDH, February 24th, 2015. Available at: <http://www.cencos.org/comunicacion/liberan-al-hijo-de-defensora-martha-solorzano> (Last accessed: August 29th, 2015).
- ⁴⁸ "Tlachinollan y Ceteg principales obstáculos de diálogo con normalistas" [Tlachinollan and Ceteg are the main obstacles to dialog with the Normal students], Notimundo, November 4th, 2014. Available at: <http://notimundo.com.mx/tlachinollan-y-ceteg-principales-obstaculos-de-dialogo/> (Last accessed: August 29th, 2015).
- ⁴⁹ "Ficha Cisen a abogado de normalistas" [Cisen targets the lawyer for the Normal students], Reporte Indigo, December 8th, 2014. Available at: <http://www.reporteindigo.com/reporte/mexico/ficha-cisen-abogado-de-normalistas> (Last accessed: August 29th, 2015).
- ⁵⁰ Letter to Enrique Peña Nieto, Robert F. Kennedy Human Rights (RFK Human Rights), December 16th, 2014. Available at: http://www.tlachinollan.org/wp-content/uploads/2014/12/Carta-al-Presidente-Pe%C3%B1a-Nieto_Esp.pdf (Last accessed: August 29th, 2015).
- ⁵¹ Human Rights Council. Resolution 22/6 on Protecting Human Rights Defenders, A/HRC/RES/22/6, Paragraph 5, April 12th, 2013. Available at: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G13/148/13/PDF/G1314813.pdf?OpenElement> (Last accessed: September 1st, 2015).
- ⁵² Article 44, LPPDDHP.
- ⁵³ Data collected during interviews with the MOC in the state of Guerrero on November 12th, 2014.
- ⁵⁴ The complete Constitutional reform can be found at: DOF. *Decreto por el que se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos de*

la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [Decree to modify Chapter I of the First Title and reforms to several articles of the Political Constitution of the United Mexican States]. Available at: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5194486&fecha=10/06/2011 (Last accessed: September 1st, 2015).

⁵⁵ Espacio osc. *Diagnóstico sobre la Implementación del Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas* [Diagnosis on the Implementation of the Protection Mechanism for Human Rights Defenders and Journalists], Mexico, July, 2015, Page 111. Available at: <http://cmdpdh.org/wp-content/uploads/2015/08/Segundo-diagn%C3%B3stico-Espacio-OSC1.pdf> (Last accessed: August 29th, 2015).

⁵⁶ *Ley para la Protección Integral de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas del Distrito Federal* [Law for the Integral Protection of Human Rights Defenders and Journalists in Mexico City], August 10th, 2015, Official Gazette for Mexico City. Available at: http://www.consejeria.df.gob.mx/portal_old/uploads/gacetas/efa2b-b1ace52714bfa754d1633b38846.pdf (Last accessed: August 29th, 2015).

⁵⁷ Article 8, Paragraph VI, LPPDDHP.

⁵⁸ Article 26, LPPDDHP.

⁵⁹ Articles 65, 66 and 67, LPPDDHP.

⁶⁰ Transitional articles 5 and 6, LPPDDHP.

⁶¹ Article 31, LPPDDHP.

⁶² Information updated as of September 18th, 2015, according to data available at the IACHR website: <http://www.oas.org/en/iachr/decisions/precautionary.asp>. Additionally, another four precautionary measures were granted to relatives of witnesses of human rights violations and to minors.

⁶³ Transitory Article 9 establishes that “once the Governing Board is in place, it will designate a National Executive Coordinator in its first session, who in turn will submit for approval of the board the names of staff in the first month”. In early September 2015, the Undersecretary of Legal Affairs and Human Rights of Segob, Roberto Campa, announced the creation of a third Unit. Available at: <https://twitter.com/1campa/status/638377234382716928> (Last accessed: September 3rd, 2015).

⁶⁴ Article 42, LPPDDHP.

⁶⁵ Article 43, LPPDDHP.

⁶⁶ Article 8, Paragraph 9, LPPDDHP.

⁶⁷ Espacio OSC. Op Cit., Page 40.

⁶⁸ Article 1, LPPDDHP.

⁶⁹ For further information, please see the report published by WOLA & FBI, *The Mechanism to protect human rights Defenders and Journalists in Mexico: Challenges and Opportunities*. February 3rd, 2015. Available at: http://www.wola.org/es/noticias/el_mecanismo_de_proteccion_para_personas_defensoras_de_derechos_humanos_y_periodistas_en_mhttp://www.wola.org/news/the_mechanism_to_protect_human_rights_defenders_and_journalists_in_mexico_challenges_and_opporte (Last accessed: March 13th, 2015).

⁷⁰ “CNDH, cara y poco efectiva: expertos” [CNDH, expensive and ineffective: experts], *Excelsior*, July 26th 2015, available at: <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2015/07/26/1036720> (Last accessed: September 3rd, 2015); “Carta pública al nuevo presidente de la CNDH” [Public letter to the new president of the CNDH], osc, November 18th, 2014. Available at: <http://www.fundacionjusticia.org/carta-publica-al-nuevo-presidente-de-la-cndh/> (Last accessed: September 3rd, 2015); “Llueven críticas en contra de la CNDH en foro de evaluación”, *La Jornada*, August 18th,

- 2014, available at: <http://www.jornada.unam.mx/ultimas/2014/08/18/cndh-omisa-en-recomendaciones-sobre-estaciones-migratorias-activistas-8348.html> (Last accessed: September 3rd, 2015).
- ⁷¹ "Condenan amenazas de Dragon Mart a ONG" [Threats to NGO by Dragon Mart are condemned], Informador, December 15th, 2012. Available at: <http://www.informador.com.mx/mexico/2012/424489/6/condenan-amenazas-de-dragon-mart-a-ong.htm> (Last accessed: September 8th, 2015).
- ⁷² Espacio osc. Op. Cit., Page 60.
- ⁷³ Information given to the MOC during an interview November 10th, 2014.
- ⁷⁴ Article 2, LPPDDHP.
- ⁷⁵ Espacio osc. Op. Cit., Page 76.
- ⁷⁶ MOC. "Carta Abierta: Preocupa a Misión de Observación negativa de protección de la SEGOB a la defensora guerrerense Norma Mesino" [Open letter: Observation Mission worried Segob rejected protection for Norma Mesino], February 24th, 2015. Available at: <http://cmdpdh.org/2015/02/carta-abierta-preocupa-a-mision-de-observacion-negativa-de-proteccion-de-la-segob-a-la-defensora-guerrense-norma-mesino-2/> (Last accessed: August 29th, 2015).
- ⁷⁷ IACHR decision can be consulted at: <http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/2015/MC13-15-ES.pdf>.
- ⁷⁸ Article 26, Paragraph I and II, LPPDDHP.
- ⁷⁹ IMDHD. "Una encrucijada, el Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas" [Crossroads, Protection Mechanism for Human Rights Defenders and Journalists], 2015. Available at: http://imdhd.org/articulos_detalle.php?id=10252 (Last accessed: August 29th, 2015).
- ⁸⁰ Articles 38 and 39, LPPDDHP.
- ⁸¹ Espacio osc. Op. Cit., Page 77.
- ⁸² Association for Women's Rights in Development (AWID). *Our Security Right: Comprehensive Protection from Human Rights Women Defenders' point of view*, Page 11, 2014. Available at: http://www.awid.org/sites/default/files/atoms/files/Our%20Right%20To%20Safety_SP.pdf (Last accessed: August 29th, 2015).
- ⁸³ AWID. Op. Cit., Page 12.
- ⁸⁴ Idem.
- ⁸⁵ PBI & WOLA. Op. Cit.
- ⁸⁶ Interview with a representative from Propuesta Civica in November 2014.
- ⁸⁷ Interviews conducted during the Observation Mission in November 2014.
- ⁸⁸ IACHR. Op. Cit., Paragraph 526.
- ⁸⁹ osc Space. Op. Cit., Page 72.
- ⁹⁰ WOLA & PBI. Op. Cit.
- ⁹¹ Idem.
- ⁹² Diane Orentlicher. *Update the Set of principles to combat impunity*, the United Nations Commission on Human Rights, E/CN.4/2005/102/Add.1, 61st period of sessions, february 2005, Page 6. Available at: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G05/109/00/PDF/G0510900.pdf?OpenElement> (Last accessed: August 15th, 2015).
- ⁹³ Eugenio Raul Zafaronni. *Criminal Law Treat: General Part* t.v. Buenos Aires, 1983, page 11.
- ⁹⁴ Kai Ambos. *Impunidad y Derecho Penal Internacional* [Impunity and International Criminal Law], ad - hoc srl, Buenos Aires, 1999, Page 34.
- ⁹⁵ Center for Studies on Impunity and Justice. *Global Impunity Index*. Available at: <http://www.udlap.mx/cesij/resumenejecutivo.aspx> (Last accessed: August 29th, 2015).

- ⁹⁶ In 1996, Mexico's Supreme Court presented a resolution, ruling punishment for those guilty for 1995 massacre. Available at: [https://www.scjn.gob.mx/Transparencia/Epocas/Pleno/Novena%20C3%A9poca/1996/3_96\(1\).pdf](https://www.scjn.gob.mx/Transparencia/Epocas/Pleno/Novena%20C3%A9poca/1996/3_96(1).pdf) (Last accessed: September 23rd, 2015).
- ⁹⁷ The IACHR knew about the Aguas Blancas case and filed recommendations in 1998. Report No. 49/97, Case 11.520. Tomas Porfirio Rondin, "Aguas Blancas", Mexico, February 18th, 1998. Available at: <https://www.cidh.oas.org/annualrep/97span/Mexico11.520.htm> (Last accessed: August 29th, 2015).
- ⁹⁸ "Guerrero, entre los estados más riesgosos para defensores de derechos humanos: ONG" [Guerrero, among the most dangerous states for human rights defenders: NGO], La Jornada de Guerrero, February 11th, 2014. Available at: <http://www.lajornadaguerrero.com.mx/2014/02/11/index.php?section=politica&article=004n1pol> (Last accessed: September 7th, 2015).
- ⁹⁹ More information: IACHR Resolution 5/2015, Precautionary Measures No. 13-15, Norma Mesino Mesino and Others. February 25th, 2015. Available at: <http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/2015/MC13-15-ES.pdf> (Last accessed: August 29th, 2015).
- ¹⁰⁰ Information given to the CMDPDH during an interview, 2013.
- ¹⁰¹ More information available at: https://spdb.ohchr.org/hrdb/20th/UA_Mexico_09.12.2011_%2829.2011%29.pdf (Last accessed: September 8th, 2015).
- ¹⁰² OHCHR. Op. Cit., Page 12.
- ¹⁰³ Information given to the CMDPDH during an interview, 2013.
- ¹⁰⁴ Red TdT. Op. Cit., Page 79.
- ¹⁰⁵ Idem. Page 73.
- ¹⁰⁶ More information about the case: "Teresa Ulloa rechaza acusaciones de dos priistas, colaboradoras de Cuauhtémoc" [Teresa Ulloa rejects accusations from two members of the PRI who work with Cuauhtémoc], Aristegui Noticias, May 1st, 2014. Available at: <http://aristeginoticias.com/0105/mexico/teresa-ulloa-rechaza-acusaciones-de-dos-priistas-colaboradoras-de-cuauhtemoc/> (Last accessed: September 1st, 2015); and "Repudian la acusación a Teresa Ulloa en caso del ex líder del PRI" [Accusations against Teresa Ulloa in former PRI leader case], La Jornada, May 11th, 2014. Available at: <http://www.jornada.unam.mx/2014/05/11/capital/030n1cap> (Last accessed: August 29th, 2015).
- ¹⁰⁷ Information given by CMDPDH, following the defender's case.
- ¹⁰⁸ Article 2 from the UN Declaration on human rights defenders.
- ¹⁰⁹ Mexican and international organizations focused on protecting human rights defenders have published reports about the Mechanism's efficacy, with concrete recommendations. See, for example: Letter from Mexican civil society to the Ministry of the Interior after one year of the Law, June 25th, 2013. Available at: http://www.pbi-mexico.org/fileadmin/user_files/projects/mexico/files/Mechanism/130624_Carta_OsorioChongFINAL.pdf (Last accessed: September 1st, 2015). Release: "Concern about protection of human rights defenders and journalists in Mexico", PBI/FLD/LAWG/WOLA, April 2nd, 2014. Available at: http://www.wola.org/commentary/concerns_about_protection_of_human_rights_defenders_and_journalists_in_mexico (Last accessed: September 1st, 2015), and Espacio osc, Op. Cit.
- ¹¹⁰ President Enrique Peña Nieto, in the context of the recent multiple homicide in which an activist, Nadia Vera, and a journalist, Ruben Espinosa, were killed with three other people, stated that he ordered the Segob to improve the Protection Mechanism.

"Ordena Peña reforzar protección a periodistas y defensores de DH" [Peña orders reinforcement for the protection of human rights defenders and journalists], Proceso, August 19th, 2015. Available at: <http://www.proceso.com.mx/413281/2015/08/19/ordena-pena-reforzar-proteccion-a-periodistas-y-defensores-de-dh> (Last accessed: September 1st, 2015).



This book was created at www.elrecipiente.com,
Ilallali Hernandez and Xavier Rodriguez
were in charge of revising the edition,
Tania Alcantara and Ximena Hernandez
designed it.

The typefaces used in this book are
Avenir Next and Trajan Pro.

The book was printed in 90g Bond
paper and the cover on Sulfated Cardboard in 12 points.

This edition is limited to 500 copies.
September 2015, Mexico City.



IN DEFENSE OF LIFE

CIVIL OBSERVATION MISSION REPORT
ON THE SITUATION OF HUMAN RIGHTS DEFENDERS
IN MEXICO 2015

